

UFRRJ

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE**

TESE

**A Institucionalização do Mercado de Orgânicos no Mundo e
no Brasil: uma interpretação**

Maria Fernanda de Albuquerque Costa Fonseca

2005



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO,
AGRICULTURA E SOCIEDADE**

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MERCADO DE ORGÂNICOS NO
MUNDO E NO BRASIL: UMA INTERPRETAÇÃO**

MARIA FERNANDA DE ALBUQUERQUE COSTA FONSECA

Sob a Orientação do Professor
John Wilkinson

Tese submetida como requisito parcial para
obtenção do grau de **Philosophiae Doctor**
em Sociologia. Área de Concentração em
Desenvolvimento e Agricultura

Seropédica, RJ
Fevereiro de 2005

FONSECA, Maria Fernanda de Albuquerque Costa. A institucionalização dos mercados de orgânicos no mundo e no Brasil: uma interpretação. Seropédica: UFRuralRJ. ICHS. CPDA. 2005. 476p.

Orientador: John Wilkinson

I Wilkinson, John. II UFRuralRJ. ICHS. CPDA III A institucionalização dos mercados de orgânicos no mundo e no Brasil: uma interpretação.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E
SOCIEDADE

MARIA FERNANDA DE ALBUQUERQUE COSTA FONSECA

Tese submetida ao Curso de Pós-Graduação em 2005, área de Concentração em
Desenvolvimento e Agricultura, como requisito parcial para obtenção do grau de
Philosophiae Doctor em Sociologia.

TESE APROVADA EM 25 /02 / 2005

John Wilkinson. Dr.
UFRuralRJ

Ana Célia Castro. Dr.
UFRuralRJ

Nelson Giordano Delgado. Dr.
UFRuralRJ

Renato Linhares de Assis. Dr.
EMBRAPA Agrobiologia

René Louis de Carvalho. Dr.
UFRJ

DEDICATÓRIA

Ao meu companheiro e amigo, Luiz Felipe, pelo incentivo, paciência, amor e presença no desenvolvimento deste estudo.

Aos agricultores e pequenos produtores rurais, pelas vidas dedicadas as nobres funções de produzir alimentos saudáveis.

Aos meus pais, Maurício (*in memorium*) e Maria do Carmo, pelo exemplo, liberdade de escolha e apoio nas minhas empreitadas por essa vida afora.

A Rolf e Frida (*in memorium*), Hanna e Otto, pelos momentos de relaxamento proporcionados na Janela das Andorinhas.

Aos amigos que juntos acreditaram na proposta de contribuir para a paz entre os movimentos de agricultura orgânica.

A todos que direta ou indiretamente fazem parte desta história.

AGRADECIMENTOS

A PESAGRO-RIO, em especial a Estação Experimental de Nova Friburgo, empresa e muitos funcionários, pela colaboração em todas as fases desse estudo.

As (os) companheiras (os) de pesquisa Katita, Fabiana, Rosane, Viviane, Marcio, Ricardo, Fabinho, Lucia Helena, Henrique, Júlia, Fábio e Marina pela dedicação na coleta dos dados, acertos no texto e nas trocas opiniões.

As amigas Marcia Lassance, May Waddington e Renata Figueiredo pela paciência em ouvir, dar estrutura, sugestões e corrigir rumos.

A todas (os) companheiras (os) do GAO – Grupos de Agricultura Orgânica, em especial ao Marcelo Laurino, Miriam, Valdemar Arl, Rogério Rosa, Luiz Rebellato, Laércio Meirelles, Cristina Ribeiro, Romeu Leite, Sílvio, Yara Carvalho, Araci Kamyama e Douglas Harada, pelos incentivos e pela possibilidade de realizar e concluir esse estudo.

Aos membros do MAELA, em especial ao Manuel Amador e Mario Ahumada, ao Grupo de Agricultores da IFOAM, em especial a Elizabeth Henderson, Antony Pinshop e Inger Kallender, e, do Grupo da IFOAM para América Latina – GALCI, em especial a Patricia Flores, Carlos Escobar, Roberto Ugas e Pipo Lernoud pela oportunidade de expor e trocar experiências e informações.

A Michael Slight da RAFI, a Sasha Courville do Projeto SASA, a Gunnar Rundgreen e Ong Kung Way do periódico The Organic Standard, a René Vossenar da UNCTAD, a Nadia Scialabba da FAO por terem dado ouvidos as minhas colocações e proporcionado as minhas viagens ao redor do mundo orgânico.

Ao MDA nas pessoas do Valter Bianchini e Jean Pierre Medaets, ao MAPA na pessoa do Rogério Dias, pela possibilidade de realizar este estudo e pelos conhecimentos compartilhados, construídos.

Aos meus professores, em especial a Ana Célia Castro, Leonilde Medeiros, Nelson G. Delgado e Renato Maluf, e, a todas (os) companheiras (os) do curso de doutorado que me ouviram e motivaram.

Ao Professor Dr. René de Carvalho da UFRJ e ao pesquisador da Embrapa Agrobiologia, Renato Linhares de Assis pelas preciosas colaborações dadas.

Ao Prof. Orientador Dr. John Wilkinson pelas discussões, estruturação da tese, paciência, amizade e dicas na hora certa.

BIOGRAFIA

M^a Fernanda é brasileira, acredita em Deus, carioca da gema e flamenguista de coração. Apaixonada pela vida, tem como lema viver os momentos o mais intensamente possível, como se fossem os últimos, mas sabendo valorizar as mais simples ações. Coursou toda sua vida de primeiro e segundo grau no Colégio São Fernando (1960/69) na cidade do Rio de Janeiro, e de lá traz grandes lembranças e ensinamento. Não fez “cursinho” optando por cursar o último ano clássico no Colégio Santa Úrsula (1972).

Prestou vestibular e passou para biblioteconomia na Universidade Santa Úrsula (USU). Paralelo a vida acadêmica, estudou ballet moderno, o que a faz lecionar na educação física na USU, ganhando bolsa de estudo aos 18 anos, seu primeiro emprego, dentre outros que teria como professora de dança. É quando surge a oportunidade (1974/1975) através de familiares, de morar nos EUA, para estudar ballet e praticar inglês e interrompe os estudos, graduando-se somente em 1976.

Iniciou fase como intérprete em congressos e continuou no ballet, quando decidiu prestar vestibular para zootecnia motivada pela possibilidade de morar no campo, passando em 6º lugar para UFRJ em 1978. Durante sua vida acadêmica, opta por ter uma ação mais prática, dando ênfase aos estágios profissionais na área de grandes animais, principalmente ruminantes, e planejamento agropecuário.

Ao graduar-se em fevereiro 1982, ano de recessão econômica no país e escassez de emprego, passa a escrever para a revista Agricultura de Hoje (Manchete Rural) da Bloch Editores. Casa-se com um velho amigo e companheiro de universidade e, em 1983 optam por ir para o interior do país, triângulo Paraná-Mato Grosso-São Paulo. Passam durante três anos e meio no Grupo Ovídio Miranda Brito, tradicional grupo empresarial brasileiro do ramo agropecuário e agroindustrial na cadeia produtiva de bovinos de corte e de leite, quer seja sob sistema extensivo (cria-recrêa-engorda, cruzamento), semi-intensivo (reprodução, seleção e venda) e/ou intensivo (confinamento entresafra). Trabalham com a lógica da parceria agricultura-pecuária aliada as tecnologias adaptadas ao meio ambiente, no alcance de índices de produtividade economicamente viáveis, biologicamente e socialmente justos.

Em 1986, com a morte de familiares, retornam ao Estado do Rio de Janeiro para iniciar atividade como pequenos agricultores rurais na região serrana fluminense, na localidade de Comunidade Janela das Andorinhas, divisa dos municípios de Nova Friburgo e Sumidouro. Estabelecem-se como caprinocultores (leite) e fruticultores (caqui) desde 1987 até hoje, dedicando todo o seu capital humano e financeiro, sempre com uma orientação de preservação ao meio ambiente e na produção de um alimento limpo. Passam a dar consultoria projetos agropecuários no Estado e no país.

Na caprinocultura, M^a Fernanda teve participação ativa como produtora, bem, como ajudou na implantação da 1ª usina de leite em pó de cabra do país, em Nova Friburgo na Queijaria Escola, uma parceria SEBRAE, PESAGRO - RIO e Queijaria Escola. Na sua ação como cidadã e moradora de uma comunidade rural, participou ativamente da formação da Associação dos Pequenos Produtores Rurais Comunidade Janela das Andorinhas, como secretária desde sua fundação em 1987 e como membro do Conselho Fiscal, tendo ajudado diversas conquistas da comunidade como telefonia, equipamentos eletrônicos (tv, vídeo) e de informática (dois computadores e impressoras), cozinha escola. Todas essas conquistas tiveram parceria da iniciativa privada e pública

No auge da crise econômica, M^a Fernanda decidiu em 1990 prestar concurso público para pesquisadora na PESAGRO-RIO, passando em 1º lugar, sendo contratada em 1994, onde está até hoje. Inicialmente desenvolveu na empresa projetos na área de bovinos de leite na Estação Experimental de Itaocara (1994/1995), coordenando o subprojeto em parceria com a EMBRAPA/CNPGL, que tratava da avaliação de um sistema produtivo composto por animais mestiços submetidos a regime semi-intensivo, uso de inseminação artificial e aleitamento artificial. Envia projeto para financiamento na área de caprinocultura (EMBRAPA/CNPC) com o tema estudo da cadeia produtiva.

Em 1995, passa a chefiar a Estação Experimental de Nova Friburgo - EENF e continua a pesquisa com caprinocultura de leite chegando a apresentar trabalhos em congressos. Durante sua gestão com chefe da EENF, coordena em Plano Estratégico para a EENF, busca recursos em fontes alternativas ao Tesouro Nacional (EMBRAPA) ou Estadual (PESAGRO) conseguindo parceria com a COMLURB para teste do composto lixo urbano, e FAPERJ, com bolsa de iniciação científica na área de caprinos.

Em 1997, participa da elaboração junto com diversas instituições no projeto REDE AGROECOLOGIA RIO, que teve o objetivo de desenvolver a agroecologia tendo com base a agricultura familiar, com recursos FINEP/FAPERJ. Um programa de rede de pesquisa, onde dos 79 projetos enviados, foram pré-selecionados 22 projetos sendo 03 na área agrária; no final foram selecionados 9 projetos sendo que a REDE AGROECOLOGIA RIO era a única rede de pesquisa na área das ciências agrícolas.

Seu retorno à vida acadêmica acontece em agosto de 1997, quando frequenta o curso de pós-graduação no ICHS/UFRRJ, em Gestão e estratégica no agribusiness. Cursa os créditos até o 2º semestre 1998 e opta como tema de monografia “O estudo do mercado dos orgânicos *in natura* frutas, legumes e verduras (FLV): o caso da ABIO (Associação dos Agricultores Biológicos do Rio de Janeiro).

Em setembro 1997, candidata-se ao curso de pós-graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) da UFRRJ, nível de mestrado, sendo selecionada, já tendo cursado durante o ano 1998 os créditos, e, defendido em julho de 1999 o projeto de dissertação com o tema “A construção social do mercado de alimentos orgânicos no Rio de Janeiro: estratégias dos diferentes atores” Tendo defendido em março de 2000.

Em setembro de 1999, candidata-se ao doutorando no CPDA/UFRRJ, onde 56 candidatos disputavam 5 vagas, e é selecionada, tendo como objetivo a continuidade de sua atuação na área de concentração de Desenvolvimento e Agricultura, e com a linha de pesquisa Sistema Agroalimentar e Desenvolvimento Sustentável. Inicia o curso em 2000.

Durante o Doutorado estabelece parcerias ano âmbito nacional e internacional ligadas normalização ao trabalho de normalização, regulamentação da agricultura orgânica. Participa ativamente das discussões sobre normalização da agricultura orgânica no Brasil e ajuda a criar o GAO – Grupos de Agricultura Orgânica referência no tema. Como representante da PESAGRO-RIO e do CONSEPA – Conselho dos Sistemas Estaduais de Pesquisa Agropecuária, participa das discussões nacionais e internacionais sobre normas e pesquisas de mercados para os produtos orgânicos. Sonha em voltar as ações de âmbito local.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO GERAL	01
CAPÍTULO I CENÁRIO INTERNACIONAL E NACIONAL DE PRODUÇÃO, COMERCIALIZAÇÃO E CONSUMO DOS PRODUTOS DA AGRICULTURA ORGÂNICA	23
RESUMO	24
ABSTRACT	25
INTRODUÇÃO	26
1.0 O QUE É PRODUTO DA AGRICULTURA ORGÂNICA?	31
2.0 A PRODUÇÃO E A COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS ORGÂNICOS NO MUNDO	35
2.1 A produção certificada e produção da agricultura <i>de facto</i>	35
2.2 O crescimento da área plantada e do número de unidades certificadas	39
2.3 A produção nos Países de Baixa Renda	50
2.4 O “boom” do mercado de produtos orgânicos	54
2.4.1 Oportunidades, limites e desafios para o crescimento da importação de produtos orgânicos (frutas, verduras e legumes) dos Países de Baixa Renda pelos mercados dos EUA, Alemanha e Japão	61
2.5 Canais de comercialização	64
2.5.1 Brasil	72
3.0 O CONSUMO DE PRODUTOS DA agricultura orgânica	78
3.1 Os Consumidores no Brasil	81
4.0 O PRÊMIO NOS PREÇOS E CUSTO DA CERTIFICAÇÃO	85
4.1 Brasil	89
5.0 FATORES ESTIMULADORES E INIBIDORES DO ENFOQUE ORGÂNICO E AGROECOLÓGICO	91
5.1 Nos Países de Alta Renda	91
5.2 Nos Países de Baixa Renda	92
CONCLUSÕES	96

CAPÍTULO II APORTES INTER DISCIPLINARES PARA ANALISAR A PRODUÇÃO, COMERCIALIZAÇÃO E CONSUMO DOS PRODUTOS DA AGRICULTURA ORGÂNICA	98
RESUMO	99
ABSTRACT	100
INTRODUÇÃO	101
1.0 AS NORMAS, OS REGULAMENTOS TÉCNICOS E A NORMALIZAÇÃO NO SISTEMA AGROALIMENTAR	108
2.0 A TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO E O PROBLEMA DA QUALIDADE	114
2.1 Assimetria da informação e a normalização do sistema agroalimentar	116
3.0 A NORMALIZAÇÃO DA QUALIDADE E A ECONOMIA DAS CONVENÇÕES	123
3.1 Convenções e as formas de coordenação nos diferentes mundos	127
3.2 Assimetria de informação, a teoria da informação e os sinais de qualidade no sistema agroalimentar	130
3.3 As convenções doméstico-cívicas e industrial-mercantis na agricultura orgânica	136
4.0 A CONSTRUÇÃO SOCIAL DAS INSTITUIÇÕES E TEORIA ATOR-REDE	139
5.0 A ANÁLISE DA CADEIA GLOBAL DE VALOR	145
CAPÍTULO III A INSTITUCIONALIZAÇÃO E A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS NORMAS DA AGRICULTURA ORGÂNICA	150
RESUMO	151
ABSTRACT	152
INTRODUÇÃO	153
I. A OMC E AS NORMAS NAS NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS	155
1.0 DO GATT A OMC: AS BARREIRAS NÃO TARIFÁRIAS	155
1.1 O Acordo TBT e Acordo SPS	158
1.1.1 Principais diferenças entre os dois Acordos	162
2.0 NORMAS INTERNACIONAIS LIGADOS À QUALIDADE NO SISTEMA AGROALIMENTAR	164
2.1 Normas de saúde e segurança	166
2.1.1 <i>Codex Alimentarius</i>	169

2.2 Normas sociais e ambientais-----	172
II UMA NOVA PERCEPÇÃO DA QUALIDADE: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA AGRICULTURA ORGÂNICA -----	176
1.0 NORMAS DE REDE – A INTERNACIONALIZAÇÃO DA AGRICULTURA ORGÂNICA: IFOAM-----	179
1.1 Quem constrói um conceito de qualidade-----	179
1.2 O movimento social e sua relação com o mercado -----	183
1.3 Princípios da agricultura orgânica: a construção do critério de qualidade -----	186
1.4 O que é qualidade orgânica?-----	191
2.0 A LEGITIMAÇÃO DOS NOVOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DA QUALIDADE-----	193
2.1 Agricultura orgânica: a relação com o meio ambiente e o mercado -----	195
III NORMAS TÉCNICAS DE PRODUÇÃO-----	202
1.0 NORMAS “REGULAMENTARES” INTERNACIONAIS – <i>CODEX ALIMENTARIUS</i> -----	205
2.0 NORMA DE REDE – NORMAS BÁSICAS DA IFOAM -----	207
3.0 NORMAS REGULAMENTARES REGIONAIS – EC 2092/91 -----	210
4.0 NORMAS REGULAMENTARES LOCAIS – DA MARGINALIDADE AO RECONHECIMENTO: O PIONEIRISMO DA FRANÇA -----	214
5.0 COMPARAÇÃO ENTRE AS NORMAS TÉCNICAS DE PRODUÇÃO-----	218
5.1 Normas vegetais: período de conversão-----	220
5.2 Normas produção animal: manejo da alimentação-----	222
IV GARANTIA DA CONFORMIDADE ORGÂNICA-----	227
1.0 O <i>CODEX ALIMENTARIUS</i> – ISO65 -----	228
2.0 OS ACORDOS DE RECONHECIMENTO MÚTUO – IAF-----	232
3.0 PROGRAMA DE GARANTIA DA IFOAM-----	234
3.1 A construção dos mecanismos de avaliação de conformidade: em favor da certificação -----	234
3.2 A IOAS e o Sistema de Garantia Orgânica -----	240
3.2.1 Os acordos privados de reconhecimento entre organismos de certificação -	247
3.3 A Aliança ISEAL (ISEAL Alliance) -----	248
3.4 Os sistemas de garantia participativos da conformidade orgânica nos EUA e Japão -----	250
3.4.1 Certified Naturally Grown (CNG)-----	251

3.4.2. Sistema TEIKEI-----	256
4.0 O PROGRAMA DE GARANTIA EUROPEU: EN45011-----	258
4.1 A importação de países terceiros: o caso da Costa Rica-----	261
5.0 COMUNICAÇÃO E ROTULAGEM-----	264
5.1 Rotulagem e a questão jurídica internacional-----	266
6.0 RESUMO DO CENÁRIO DA FALTA DE HARMONIZAÇÃO NA	
AGRICULTURA ORGÂNICA-----	270
6.1 A OMC e harmonização-----	277
CAPÍTULO IV A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA AGRICULTURA ORGÂNICA	
NO BRASIL-----	287
RESUMO-----	288
ABSTRACT-----	289
INTRODUÇÃO-----	290
I – ESTRUTURAS E ORGANIZAÇÃO DA NORMALIZAÇÃO DA QUALIDADE --	296
1.0 O SINMETRO-----	296
1.1 A ABNT-----	301
1.2 O INMETRO e o sistema de avaliação de conformidade-----	303
1.2.1 O INMETRO, as negociações internacionais do Acordo TBT e a	
declaração de conformidade do fornecedor-----	305
II – A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA AGRICULTURA ORGÂNICA-----	310
1.0 A CONSTRUÇÃO DO CONSENSO POSSÍVEL NA IN007/99 DO MAPA ----	310
2.0 O DISSENSO: A PUBLICAÇÃO DA IN006/02 SOBRE AVALIAÇÃO DE	
CONFORMIDADE-----	321
3.0 O GRUPO DE AGRICULTURA ORGÂNICA - GAO E A CONSTRUÇÃO DA	
LEI Nº 10.831-----	324
3.1 A criação do GAO-----	324
3.2 Quem é o GAO e como funciona-----	326
3.3 O GAO: da proposta do Projeto de Lei à publicação da Lei 10.831-----	326
3.4 O GAO e a regulamentação da Lei 10.831-----	332
4.0 A CÂMARA SETORIAL DE AO (CSAO)-----	335
III – PROBLEMAS E SOLUÇÕES NA REGULAMENTAÇÃO DA AO NO BRASIL	337
1.0 NORMAS TÉCNICAS DE PRODUÇÃO, PROCESSAMENTO, ROTULAGEM	
E COMERCIALIZAÇÃO-----	337

2.0 SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DOS PRODUTOS DA AGRICULTURA ORGÂNICA – A CERTIFICAÇÃO E A ACREDITAÇÃO	342
2.1 A certificação como instrumento de acesso ao mercado	342
2.2 Sistema de garantia da conformidade da agricultura orgânica no Brasil	347
2.2.1 Sistema de certificação na agricultura orgânica	349
2.2.1.1 Os organismos de certificação da agricultura orgânica no Brasil	349
2.2.1.2 Situação atual dos organismos de certificação: características, dinâmicas e os problemas de reconhecimento	354
2.3 Principais entraves ligados à certificação e ao reconhecimento entre organismos de certificação	359
2.4 A certificação participativa em rede	363
2.5 Problemas e soluções	368
3.0 SISTEMAS PARTICIPATIVOS DE AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE	371
3.1 As primeiras articulações em rede para reconhecimento de sistemas participativos de certificação	371
3.2 Propostas de sistemas de garantia participativos para os mecanismos de avaliação de conformidade	373
3.2.1 Os métodos de controle e garantia da avaliação da conformidade – certificação por terceira parte e a certificação participativa em rede	376
3.2.1.1 Características gerais dos sistemas de garantia participativos de avaliação da conformidade	381
CONCLUSÕES	385
CONCLUSÕES GERAIS E RECOMENDAÇÕES	389
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	410
ANEXOS	
ANEXO I – Síntese das principais diferenças entre normas internacionais e nacionais da agricultura orgânica.	
ANEXO II – Características de sistemas de garantia participativos de avaliação de conformidade.	
ANEXO III – Proposta do GAO para reunião da Força Tarefa Internacional FAO/UNCTAD/IFOAM.	

ÍNDICE DE TABELAS, BOX, QUADROS, FIGURAS

TABELAS

Cap. I

Tabela 01 – Estágio das regulamentações orgânicas no mundo -----	32
Tabela 02 – Padrões básicos orgânicos -----	35
Tabela 03a – Área de produção orgânica certificada por país (hectares) -----	37
Tabela 03b – Membros da IFOAM por país -----	37
Tabela 04 – Unidades de produção orgânicas certificadas ou não, segundo as regiões em Santa Catarina – 2001 -----	38
Tabela 05 – Cenário das unidades certificadas orgânicas no mundo -----	41
Tabela 06 – América Latina e Caribe – Evolução da área com produção orgânica certificada-----	44
Tabela 07 – Evolução da área sob manejo orgânico entre os blocos comerciais -----	46
Tabela 08 – Conflito entre dados estimados para 2001 de agricultura orgânica no Brasil -----	49
Tabela 09 – Cenário da produção em agricultura orgânica no brasil -----	50
Tabela 10 – Evolução da área, número de unidades e área/unidade certificada nos países de baixa renda -----	51
Tabela 11 – América Latina e Caribe: Exportação -----	52
Tabela 12 – Visão geral dos mercados mundiais de alimento e bebidas orgânicas -----	56
Tabela 13 – Visão geral das frutas importadas orgânicas pela Alemanha -----	63
Tabela 14 – Sistema de distribuição orgânicas nos principais mercados -----	65
Tabela 15 – “Market Share” para produtos orgânicos -----	80
Tabela 16 – Preço de venda frutas para atacadistas na Alemanha -----	86
Tabela 17 – Variação de preço entre o que recebem os produtores e o que pagam os consumidores nos supermercados do Rio de Janeiro -----	89
Tabela 18 – Comparação entre as margens do produto FLV orgânico e convencional no Rio de Janeiro -----	89

Cap. III

Tabela 19 – Tipos de atores engajados em definir e implementar normas -----	165
Tabela 20 – Evolução da composição dos afiliados da IFOAM por continentes -----	180
Tabela 21 – Evolução da composição dos afiliados da IFOAM no mundo por atividades -----	181
Tabela 22 – Organismos de certificação e suas aprovações/acreditação por região (2003) -----	200

Cap. IV

Tabela 23 – Organismos de certificação internacionais com ação em agricultura orgânica no Brasil -----	355
Tabela 24 – Algumas características dos organismos de certificação entrevistados -----	357
Tabela 25 – Organismos de certificação nacionais com ação em agricultura orgânica -----	357

BOXES

Cap. I

Box 01 – Estratégia dos principais supermercados nas vendas dos orgânicos -----	67
Box 02 – Características de funcionamento das feiras COOLMEIA -----	74

Cap. III

Box 03 – Lista ilustrativa de produtos importados sujeitos as medidas sanitárias e fitossanitárias e regulamentações técnicas no Sistema Agroalimentar -----	156
Box 04 – Alguns exemplos de distinção entre regulamentações técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias -----	164
Box 05 – Primeiros princípios orgânicos estabelecidos pela IFOAM -----	187
Box 06 – Releitura dos princípios gerais da agricultura orgânica -----	190
Box 07 – Desenvolvimento das normas orgânicas -----	204
Box 08 – Estruturas das normas básicas da IFOAM -----	209
Box 09 – Diferenças e semelhanças entre regulamentações nos países de alta renda (EUA, UE, Japão) -----	220
Box 10 – Desenvolvimento dos critérios de certificação e de acreditação dos organismos de certificação da IFOAM -----	242

Cap. IV

Box. 11 – Problemas com normas técnicas e mecanismos de avaliação da conformidade na agricultura orgânica -----	294
Box 12 – Reconhecimentos internacionais / regionais ligados a normalização que o INMETRO participa -----	304
Box 13 – Histórico da regulamentação para os orgânicos no Brasil -----	316
Box. 14 – Histórico da legislação par agricultura orgânica no Brasil -----	328
Box 15 – Pontos a serem aprofundados na revisão da IN007/99 referentes às normas técnicas produtivas -----	338
Box 16 – Dificuldade dos produtores atenderem às normas da agricultura orgânica -----	359
Box 17 – Impedimentos para Países de Baixa Renda atenderem as normas técnicas e a certificação -----	363
Box 18 – Técnicas e procedimentos de avaliação da conformidade -----	367
Box 19 – Desafios e perspectivas para o tema da regulamentação na agricultura orgânica no Brasil -----	370

FIGURAS

Figura 01 - Vendas estimadas mundiais de orgânicos no varejo em 2003 por continente ----	27
Figura 02 – Área orgânica por continente -----	39
Figura 03a – 10 países com maior área plantada 2000-----	40
Figura 03b – 10 países com maior área plantada 2001 -----	40
Figura 03c – 10 países com maior área plantada 2002 -----	41
Figura 04 – Crescimento na área orgânica na UE pós 2092/91 -----	42
Figura 05 – “Market Share” dos produtos orgânicos na Europa -----	66

Cap. III

Figura 06 – Representação diagramática dos modelos atuais do setor público regulando o setor orgânico -----	272
Figura 07 – Representação diagramática do setor privado (acreditação IFOAM) -----	275
Figura 08 – Resumo dos problemas relacionados com o comércio de produtos orgânicos representado como uma árvore de problemas -----	276
Figura 09 – Harmonização das ferramentas para facilitar o comércio dos produtos orgânicos-----	280

QUADROS

Cap. III

Quadro 01 – Resumo dos organismos de certificação acreditados pelo programa de garantia da IFOAM (Out. 2002) -----	243
Quadro 02 – Passo a passo para atingir o reconhecimento mútuo -----	281

Cap. IV

Quadro 03 – Composição da Câmara Setorial de agricultura orgânica do MAPA -----	336
Quadro 04 – Convenções de controle de qualidade -----	380
Quadro 05– Características chave dos sistemas de garantia participativos -----	382
Quadro 06 – Vantagens e desvantagens de sistemas de garantia participativos -----	385
Quadro 07 – Pontos positivos e negativos na regulamentação da agricultura orgânica -----	386
Quadro 08 – Pontos positivos e negativos nas negociações internacionais sobre normas e regulamentos técnicos na agricultura orgânica -----	388

LISTA DE ABREVIACÕES, GLOSSÁRIO, SIGLAS E SÍMBOLOS

- AAO – Associação de Agricultura Orgânica
- AAOCert – Organismo de Certificação oriundo da AAO, com sede em São Paulo;
- AB – Agriculture Biologique / Agricultura Biológica;
- ABD – Associação Biodinâmica, com sede em Botucatu, SP, oriunda do Instituto Biodinâmico;
- ABF – Associação Biológica francesa;
- ABIO – Associação dos Agricultores Biológicos do Rio de Janeiro;
- ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas;
- AECO – Associação do Agro-negócio Certificado Orgânico;
- AGE – Associação de Agricultura Ecológica do Distrito Federal;
- ANC – Associação de Agricultura Natural de Campinas e Região;
- ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária;
- AO – Agricultura Orgânica
- AOC – Appellation Origine Controle / Apelação de Origem Controlada;
- AOP – Apelação de Origem Protegida;
- AOPA - Associação de Agricultura Orgânica do Paraná, hoje Associação para o Desenvolvimento da Agroecologia;
- APAN – Associação de Produtores de Agricultura Natural;
- APEX – Agência Promotora das Exportações; organismo de certificação com ação em São Paulo;
- APREMA – Associação de Preservação e Equilíbrio do Meio Ambiente;
- APSAD-VIDA – Associação de Produtores Santa Mariense em Defesa da Vida, Espírito Santo;
- APTA – Assessoria de Projetos Técnicos Alternativos;
- ASA – Articulação do Semi-Árido;
- ASEAN – Association of South-East Asian Nation/ Associação das Nações do Sudoeste da Ásia;
- AS-PTA – Assessoria e Serviços a Projetos em Tecnologia Alternativa;
- ASSEMA – Associação de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Agroextrativista do Estado do Maranhão, trabalham com óleo babaçu, e subprodutos do coco babaçú;
- BCS – Organismo de certificação alemão;
- BIO – alimentos orgânicos na França;

BIOCERT – Organismo de certificação brasileiro com ação em Santa Catarina;

BIOFACH – Feira mundial de produtos orgânicos certificados (alimentos) e não certificados (cosméticos, têxtil);

BIOLATINA – Associação de organismos de certificação de agricultura orgânica Latino-americanos.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;

BRASILBIO – Associação de Produtores e Processadores Orgânicos do Brasil;

CAC – Codex Alimentarius Commission / Comissão do Codex Alimentarius

CAG – Comitê de Assuntos Gerais do Codex Alimentarius;

CAN – Conserve Agriculture Net / Rede de Conservação da Agricultura dos Estados Unidos, atualmente, chama-se Rede para Agricultura Sustentável – SAN (Sustainable Agriculture Network);

CATA – Comitê de Apoyo a los Trabajadores Agrícolas;

CBAC – Comitê Brasileiro de Avaliação da Conformidade;

CBC – Comitê Brasileiro de Certificação;

CBM – Comitê Brasileiro de Metrologia;

CCAB – Comitê do Codex Alimentarius do Brasil;

CE – Comunidade Européia;

CEDECO – Corporación Educativa para el desarrollo costarricense;

CEE – Comunidade Econômica Européia;

CEN – Comité Européen de Normalisation / Comitê Europeu de Normatização;

CEPA – Centro de Estudos de Safras e Mercados da EPAGRI;

CEPAGRI – Centro de Educação Popular de Agricultores, ong com sede em caçador-SC;

CEPEMA – Fundação Cultura Educacional Popular em Defesa do Meio Ambiente, OND no Ceará que trabalha com certificação de café orgânico;

CEPOrg - Colegiado Estadual para a Produção Orgânica;

CCFL – Codex Committee on Food Labelling / Comitê do Codex em Rotulagem de Alimentos;

CGPP – Certificação de Grupo de Pequenos Produtores / Smallholder Group Certification;

CIRAD – Conférence Internationale de l’agriculture au-delà du Commerce;

CMO – Certificadora Mokiti Okada, com sede em São Paulo;

CNA – Confederação Nacional da Agricultura;

CNAB – Comissão Nacional de Agricultura Biológica na França;

CNG – Certified Naturally Grown;

CNLC – Commission Nationale des Labels et des Certification de Produits Agricoles et Alimentaires/ Comissão Nacional de Níveis e de Certificação de Produtos Agrícolas e Alimentares;

CNN – Comitê Nacional de Normalização;

CNPAB – Centro Nacional de Pesquisa em Agrobiologia;

CNPOrg - Colegiado Nacional para a Produção Orgânica;

COFRAC – Comité Français d'Accreditation / Comitê Francês de Acreditação;

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico;

CONACRE – Comitê Nacional de Credenciamento;

CONMETRO – Comitê Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial;

CNPAB – Centro Nacional de Pesquisa em Agrobiologia, atual EMBRAPA Agrobiologia;

CNPOrg – Comissão Nacional para a Produção Orgânica, antigo Colegiado para a Produção Orgânica;

CONSEPA – Conselho dos Sistemas Estaduais de Pesquisa Agropecuária;

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura;

COOLMÉIA – Cooperativa Ecológica COOLMÉIA;

COONATURA – Associação Harmonia Ambiental COONATURA, ong criada em 1979 no Rio de Janeiro;

COOPET – Cooperativa de Consumidores de Três Cachoeiras, Rio Grande do Sul;

COOPALJ – Cooperativa de Agricultores e Agricultoras da Lagoa do Junco, no Maranhão;

COPANT – Comisión Panamericana de Normas Técnicas / Comissão Panamericana de Normas Técnicas;

CPR – Certificação Participativa em Rede;

CQC – Critérios de Qualidade Controlada;

CSA – Community Supported Agriculture / Comunidade Agrícola Apoiada;

CSAO – Câmara Setorial de Agricultura Orgânica;

CTA Zona da Mata – Centro de Tecnologia Alternativas da Zona da Mata;

CTAA – Centro de Tecnologia em Alimentos Agroindustriais, atual Embrapa Tecnologia em Alimentos;

DAR – Organismo de Acreditação alemão;

DCF – Declaração de Conformidade do Fornecedor / Supplier Declaration of Conformity – SdoC

DDA – Dose Diária Admissível;

DEVCO – sigla em inglês para Comitê da ISO para as questões dos países em desenvolvimento;

DFA – Delegacia Federal de Agricultura do MAPA;

DGPIF – Diretrizes Gerais do Programa Integrado de Frutas;

EA – European Accreditation / Coperação de Acreditação Européia;

EC – European Community / Comunidade Européia;

ECOCERT – Organismo de Certificação francês;

ECOCERT Brasil – Organismo de Certificação brasileiro ligado a matriz francesa;

ECOVIDA – Rede Ecovida de Agroecologia;

EFTA – European Fair Trade Association/ Associação Européia de Comércio Justo;

EIT – Ethical Trading Initiation;

EMATER – RIO – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado;

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária;

ENA - Encontro Nacional de Agroecologia;

ENGAO - Encontro Nacional do Grupo de Agricultura Orgânica;

EOA – Enfoque Orgânico e Agroecológico;

ESPLAR – Centro de Pesquisa e Assessoria, ong cearense, trabalha com algodão orgânico;

EUA – Estados Unidos da América do Norte;

EUREP – GAP – European Retailers Representative Groups – Standards on good agriculture practice / Grupos Representantes dos Varejistas Europeus – Normas de Boas práticas agrícolas;

FAO - Food and Agricultural Organization / Organização para Agricultura e Alimento;

FiBL – Research Institute of Organic Agriculture / Instituto de Pesquisa da Agricultura Orgânica; na Suíça;

FLA – Fair Labour Association / Associação de Trabalho Justo;

FLO – Fairtrade Labelling Organizations International / Organizações de Rotulagem para o Comércio Justo;

FLV – Frutas, legumes e verduras;

FORG – Fórum de Orgânicos;

FSC – Forest Stewardship Council / Conselho para Gerenciamento das Florestas;

FTI – Força Tarefa Internacional FAO/UNCTAD/IFOAM sobre harmonização na agricultura orgânica / ITF – International Task Force on harmonizing in organic agriculture;

GALCI – Grupo da IFOAM para a América Latina e Caribe;

GAO - Grupo de Agricultura Orgânica;

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade / Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio;

GT CPR – Grupo de Trabalho de Certificação Participativa em Rede do GAO;

HACCP – Hazard Analyses Control Critical Points / Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle (APPCC);

HOAA – Hyogo Organic Agriculture Association / Associação de Agricultura Orgânica de Hyogo;

IAAC – InterAmerican Accreditation Cooperation / Cooperação InterAmericana de Acreditação;

IAF - International Accreditation Fórum / Forum Internacional de Acreditação;

IAPAR – Instituto Agrônomo do Paraná;

IATCA – International Auditor and Training Certification Association / Associação Internacional de Auditores e Treinamento em Certificação;

IBD – Associação Instituto Biodinâmico de Certificação;

IBS – IFOAM Basic Standards / Normas Básicas da IFOAM;

ICC – International Chamber of Commerce;

ICCP – sigla em inglês para Comissão Internacional de Proteção de Plantas;

IDEC – Instituto de Defesa do Consumidor;

IDS - Institute of Development Studies;

IEA – Instituto de Economia Agrícola da APTA, em São Paulo;

IEC – International Electrotechnic Commission / Comissão Internacional de Eletrotécnica;

IFAT - International Federation of Alternative Trade/ Federação Internacional Comércio Alternativo;

IFOAM – International Federation of Organic Agriculture Movements / Federação Internacional dos Movimentos pela Agricultura Orgânica;

IGP – Indication Géographique Protégée / Indicações Geográficas Protegidas;

IGS - IFOAM Guarantee System / Sistema de Garantia da IFOAM;

ILAC – International Laboratory Accreditation Cooperation / Cooperação de Acreditação Internacionais dos Laboratórios;

IMO – Organismo de certificação, suíço;

IN – Instrução Normativa;

INAO – Institut National des Appellations d’Origine / Instituto Nacional de Apelação de Origem;

INCAPER – Instituto Capixaba de Pesquisa e Extensão Rural;

INEF – Sigla em alemão para o Instituto de Desenvolvimento e Paz;

INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial;

IOAA – Organic Agriculture Association de Ichijima;

IOAS – International Organic Accreditation Service / Serviço Internacional de Acreditação de Orgânicos;

ISEAL Alliance – International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance / Aliança Internacional para Acreditação e Rotulagem Internacional em Critérios Sociais e Ambientais;

ISO - International Standard Organization / Organização Internacional de Normas;

ITC – International Trade Center / Centro Internacional do Comércio;

ITU – International Telecommunication Union / Sindicato Internacional das Telecomunicações;

JAS - Japan Agricultural Standards / Normas Japonesas para Agricultura;

JOAA – Japan Organic Agriculture Association;

JONA – Organismo de Certificação Japonês;

KRAV – Organismo de Certificação sueco;

MAC – Marine Aquarium Council / Conselho dos Aquários Marinhos;

MAELA - Movimento Agroecológico da América Latina e Caribe;

MAPA – Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento;

MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia;

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário;

MDIC – Ministério de Desenvolvimento da Indústria e do Comércio;

MERCOSUL – Mercado Comum dos Países do Cone Sul;

MIN – Ministério da Integração Nacional;

MJ – Ministério da Justiça;

MLA - Multilateral Agreement / Acordos Multilaterais;

MMA – Ministério do Meio Ambiente;

MRA – Multilateral Recognition Agreement / Acordo de Reconhecimento Mútuo Multilateral;

MRE – Ministério das Relações Exteriores;

MS – Ministério da Saúde;

MSC – Marine Stewardship Council / Conselho para Gerenciamento dos Oceanos;

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego;

NAFTA – North American Free Trade Agreement / Acordo Norte Americano de Comércio;

NATURLAND – Organismo de Certificação alemão;

NEI – Nova Economia Institucional;

NMF – Nação Mais Favorecida;

NOFA – National Organic Farmers Association / Associação Nacional de Produtores Orgânicos;

NOP - National Organic Program / Programa Nacional Orgânico do USDA;

NOSB - National Organic Standards Board / Corpo Nacional de Normas Orgânicas;

NYC – New York City / Cidade de Nova York;

OCA's - Organismos de Certificação Acreditados;

OC – Organismos de Certificação;

OCDE – Organization for Economic Co-operation and development / Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento;

OCIA – Organic Crop Improvement Association International / Associação para o Melhoramento da Produção Orgânica que envolve EUA e Canadá;

OFPA - Organic Foods Production Act / Ato da Produção de Alimentos Orgânicos;

OGMs – Organismos Geneticamente Modificados;

OGS – Organic Guarantee System / Sistema de Garantia Orgânica;

OIA – Organização Internacional Agropecuária, organismo de certificação argentino;

OIA Brasil – organismo de certificação brasileiro com sede em São Paulo e ligado a matriz Argentina;

OIT – Organização Internacional do Trabalho / International Labour Organization - ILO;

OMC – Organização Mundial do Comércio / WTO – World Trade Organization;

OMS – Organização Mundial da Saúde / WHO – World Health Organization;;

ONGs – Organizações Não Governamentais;

Operadores – produtores, processadores, trabalhadores rurais, industriais;

OTA – Organic Trade Association / Associação de Comércio Orgânico com sede nos EUA;

PAC – Política Agrícola Comum da União Européia;

PAC – Pacific Accreditation Cooperation / Cooperação Pacífica de Acreditação;

PAR – Países de Alta Renda / High Income Countries - HIC;

PBCQ – Programa Brasileiro de Controle da Qualidade;

PBN – Programa Brasileiro de Normalização;

PBQP – programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade;

PBR – Países de Baixa Renda / Low Income Countries - LIC;

P & D – Pesquisa e Desenvolvimento;

PENB – Programa Estratégico de Normalização Brasileiro;

PESACRE – Grupo de Pesquisa e Extensão em Sistemas Agroflorestais do Acre;

PESAGRO – RIO – Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro;

PIF – Programa Integrado de Frutas;

PL – Projeto de Lei;

PLC – Projeto de Lei Complementar;

PNB – Programa de Normalização Brasileiro;

PPA – Programa Pluri Anual;

PQS – Produtos de Qualidade Específica;

PRÓ-ORGÂNICO – Programa de Desenvolvimento da Agricultura Orgânica do MAPA

PRONAF – Programa Nacional de Agricultura Familiar do MDA;

QLSS - Quality Labeling Standards System / Sistema de Normas de Níveis de Qualidade;

RAFI – The Rural Advanced Foundation International nos EUA;

RAR – Rede Agroecologia Rio;

REPAB – Regulamentacion pour l’agriculture biologique;

REPAB – F – Regulamentacion pour l’agriculture biologique francesa;

RU – Reino Unido;

SA – Social Accountability / Responsabilidade Social;

SAA – Sistema Agro-Alimentar;

SAI – Social Accountability International’s / Responsabilidade e Justiça Social Internacional;

SARC – Secretaria de Apoio Rural à Comercialização do MAPA;

SASA - Social Accountability in Sustainable Agriculture / Projeto de Responsabilidade Social na Agricultura Sustentável;

SBAC – Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade;

SCI - Sistemas de Controle Interno da Qualidade / ICS - Internal Control System;

SDA - Secretaria de Defesa Agropecuária;

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio a Pequena e Média Empresa;

SENASA – Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria da Argentina / Serviço Nacional de Sanidade e Qualidade Alimentar da Argentina;

SETRAB – Sindicato dos Trabalhadores na Transformação e Distribuição da Agricultura Biológica na França;

SGP – Sistemas Garantia Participativos / Participatory Guarantee Systems - PGS;

SOC - Section Agreement des Organismes Certifications/ Seção de Acordos de Organismos Certificadores;

SÖEL – Foundation Ecology and Agriculture / Fundação para a Ecologia e a Agricultura;

SPA – Secretaria de Política Agrícola do MAPA;

SPC – Secretaria de Política Comercial do MAPA;

SPS – Sanitary and PhitoSanitary Measures / Acordo de Medidas Sanitárias e Ftosanitárias;

TBT – Technical Barriers to Trade / Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio;

TEIKEI – Sistema TEIKEI japonês de produção, comercialização e garantia da conformidade orgânica;

TIB – Tecnologia Industrial Básica;

TRIPS – Agreement on Trade related Aspects of Intellectual Properties Rights / Acordo de Comércio Relativo aos Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual;

UE – União Européia;

UFRuralRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

UKROFS - United Kingdom Register of Organic Food Standards / Órgão de Registro do Reino Unido de Padrões dos Alimentos Orgânicos;

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development / Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento;

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura;

UNICERT – União dos Organismos de Certificação da IFOAM;

UNIDOS – Sigla em inglês para as Organizações das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial;

USDA - United States Department of Agriculture / Departamento de Agricultura dos Estados Unidos;

USDoD – United States Department of Defense / Departamento de Defesa dos Estados Unidos;

USP – Universidade de São Paulo;

VBC – sigla em francês para Carne Bovina Controlada.

RESUMO GERAL

FONSECA, M. F. de A. C. **A institucionalização dos mercados de orgânicos no mundo e no Brasil: uma interpretação.** Rio de Janeiro-RJ: UFRuralRJ/ICHS/CPDA, 2005. 468p. (Tese, *Philosophiae Doctor* em Sociologia)

O mercado de produtos orgânicos cresceu na última década, principalmente nos países de alta renda. Esta demanda fez com que houvesse um interesse dos países de baixa renda em exportar, principalmente “commodities”, para os países de alta renda. Inicialmente, as normas da agricultura orgânica foram construídas pelo setor privado e, desde a década de 90, vêm sendo incorporadas pelos governos. Entretanto, a institucionalização da agricultura orgânica no mundo levou em consideração, para estabelecimento das normas internacionais, critérios e realidades preconizadas e adaptadas às realidades (políticas, financeiras, sociais e culturais) dos países de alta renda. Inadvertidamente, somente um tipo de avaliação de conformidade, a certificação por terceira parte, foi regulamentada. Atualmente, muitos países (mais de 60) estão em processo ou já implementaram normas para agricultura orgânica, e o que vemos é uma total falta de harmonização entre elas, dificultando os reconhecimentos multilaterais dos procedimentos de avaliação da conformidade. Adotamos como referencial teórico multidisciplinar para apoiar os argumentos e hipóteses da tese, a Teoria dos Custos de transação, a Economia das Convenções, as redes sociais de Granovetter e a teoria ator-rede de Callon, Latour e Law. O enfoque da análise das Cadeias Globais de Valor também é usado. Esta tese procurou mostrar que existem cenários favoráveis para a mudança desta governança e da forma de coordenação dos atores, tanto no âmbito nacional quanto internacional. No Brasil, a aprovação da Lei 10.831, em novembro de 2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica, foi um longo processo de concertação entre sociedade civil organizada, poder executivo e legislativo. No mundo, a constituição de uma força tarefa internacional FAO/UNCTAD/IFOAM, sobre harmonização e equivalência na agricultura orgânica, mostra a possibilidade de mudanças. Ficou claro que não existe uma só forma de controlar e dar garantia ao produto da agricultura orgânica, e que existem possibilidades de promover uma regulamentação no Brasil que seja adequada à realidade nacional, sem ferir acordos internacionais dos quais o país é signatário. A busca pela transversalidade entre as instâncias do poder executivo, e parceria pública - privada são estratégias que devem ser perseguidas. As tensões entre orgânicos X orgânicos devem ser evitadas. Marchar..... Ou evoluir.....Pela PAZ!

Palavras Chave: normalização da agricultura orgânica; economia das convenções; construção social dos mercados

GENERAL ABSTRACT

FONSECA, M. F. De A. C. **Organic agriculture institutionalization in the world and in Brazil: an interpretation.** Rio de Janeiro-RJ: UFRuralRJ/ICHs/CPDA, fevereiro 2005. 468p. (Thesis, *Philosophiae Doctor* in Sociology)

The market of organic products has increased along the last decade, mostly in high-income countries. This demand stimulated, in low-income countries, an interest in exporting, mainly commodities, to the high income countries. Initially, the organic agriculture “standards” had been built by the private sector and, since the nineties, have been being incorporated by governments. However, the institutionalization of organic agriculture in the world took into consideration, for the establishment of the international “standards”, criteria and realities preconized and adapted to the realities (political, financial, social and cultural) of the high-income countries. Inadvertently, only one type of conformity assessment, the third party certification, has been regulated. Currently, many countries (more than 60) are in process of or have already implemented organic agriculture “standards”, and we notice a total lack of harmonization among them, making difficult the multilateral recognition of the conformity assessment procedures. We adopted, as theoretical reference to support the argument and hypotheses of the thesis, the Theory of Transaction Costs, the Conventions Economy, the Granovetter social networks and Callon, Latour and Law’s player-network theory. The focus of the Global Value Chains is also used. This thesis looked for showing that there are favorable sceneries for changing this government and the way of players coordination, both in national and international ambit. In Brazil, the approval of the Law nr 10.831, November 2003, about organic agriculture, was a long process of adjusting between the organized civil society, executive and legislative powers. In the world, the constitution of an international task force FAO/UNCTAD/IFOAM, about harmonization and equivalence in organic agriculture, shows the possibility of changing. It is quite clear that there is not only one way of controlling and guaranteeing the organic agriculture product, as well as that there are possibilities of promoting a regulation in Brazil suitable to the national reality, without hurting international agreements of which the country is signatory. The search for transversality among instances of executive power and the public-private partnership are strategies that should be pursued. The tensions between organics X organics should be avoided. Marching..... or evolving.....for PEACE!

Key Words: organic agriculture standardisation; conventions economy; social construction of markets

INTRODUÇÃO GERAL

Nas últimas duas décadas o setor de “orgânicos” foi transformado de redes locais de produtores e consumidores informalmente coordenadas para um sistema globalizado de comércio formalmente regulado ligando, socialmente e espacialmente, locais distante de produção, de comercialização e consumo.

Vendas globais de produtos orgânicos certificados, embora com percentual pequeno das vendas totais de alimentos (menos de 1% até 10% dependendo do país e do produto) fizeram dos orgânicos o segmento de mais rápido crescimento na indústria alimentar nos últimos anos (cerca de 20% ao ano entre 1997-2001). A demanda crescente por alimentos orgânicos nos países do Norte ou países de alta renda (PAR), estimulou nesses países o surgimento de importações de produtos tropicais, produtos frescos de entressafra, e de “commodities” dos países do Sul ou países de baixa renda (PBR).

Acadêmicos e formuladores de políticas nacionais e agências internacionais (FAO, UNCTAD¹) têm notado o crescimento do comércio internacional de produtos orgânicos certificados, mas até esta data poucas análises existem sobre os mecanismos que estão viabilizando a consolidação deste mercado. Esta tese pretende preencher esta lacuna, ao analisar a montagem de um quadro institucional que permite a globalização dos mercados de orgânicos mas impede, muitas vezes, o desenvolvimento da produção diversificada e a criação de um mercado doméstico em PBR e em países tropicais (por exemplo, a possibilidade de prêmio nos preços dos cereais orgânicos nos PAR – milho, soja, estimula a exportação e praticamente inviabiliza a produção de frangos orgânicos nos PBR e conseqüentemente sua oferta no mercado interno, aliada as normas técnicas para produção animal e obrigatoriedade de transição total da propriedade em 5 anos; o critério da concentração da produção num produto quando da adoção da certificação de grupos no intuito de diminuir os custos de certificação).

O comércio internacional de produtos orgânicos certificados tem dois eixos centrais, ambos abastecendo mercados chaves nos PAR. O eixo mais amplo é caracterizado pelo comércio entre PAR, dominado pelas exportações dos EUA para Europa e Japão, comércio entre os países europeus, e as exportações da Austrália e

¹FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations; UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development.

Nova Zelândia, para os grandes mercados. O segundo eixo é compreendido pelo comércio Sul-Norte, e, envolve um crescente número de locais de produção, onde os mais importantes são a Argentina, México, África do Sul e outros países latino-americanos que embarcam mercadorias para a maioria dos mercados orgânicos no Norte. Recentemente, Brasil e Uruguai entraram no grupo dos 10 maiores países com área orgânica certificada. No início desse comércio global na década de 90, a Europa representava cerca de 65% do comércio mundial de produtos da AO, seguido dos EUA e Japão. No final da década, os EUA já participavam com quase 50% desse comércio.

Os dados da produção e do comércio de produtos da AO (AO) são insuficientes e imprecisos, pois as organizações nacionais e internacionais responsáveis pelos dados agrícolas, não separam a produção e o comércio dos produtos orgânicos certificados dos outros produtos. Além disso, em países onde não existe participação governamental na compilação dos dados, existe uma dependência de informações coletadas pelas associações de produtores, pelas organizações não governamentais - ONGs que trabalham com desenvolvimento rural, e, pelos OCs - OC privados, nacionais e internacionais, que alegam, entre outras coisas, questões de confidencialidade para não disponibilizar os dados de produção e comércio dos produtos da AO.

Entretanto, mesmo que muitas vezes os dados sejam estimativos, principalmente para os PBR, as publicações especializadas editadas pelas agências internacionais – publicações da ITC², UNCTAD, FAO, estatísticas organizadas por institutos europeus de pesquisa, bem como organizações internacionais como a IFOAM³, fornecem dados suficientes para permitir uma análise dos parâmetros gerais de produção, distribuição e consumo de produtos da AO.

No caso dos produtos da AO, se trata sobretudo da construção de um novo mercado, em torno da valorização do produto junto aos consumidores com base no seu processo de produção, e não apenas no produto em si. Os novos valores não estão mais ligados somente a qualidades físicas do produto (tamanho, cor, volume), as qualidades mínimas de inocuidade⁴ (higiênico sanitárias), as características visíveis e verificáveis

² ITC – International Trade Centre, órgão das Nações Unidas para dar apoio ao comércio internacional, principalmente para os países em desenvolvimento.

³ IFOAM – International Federation of Organic Agriculture Movements, sigla em inglês para Federação Internacional dos Movimentos de Agricultura Orgânica.

⁴ De acordo com Doussin (1996), a inocuidade de um alimento significa que a utilização de um alimento ou ingrediente não deve fazer com que os consumidores corram riscos inaceitáveis (recurso ao conceito de Dose Diária Admissível -DDA e estimativa de consumos alimentares).

antes e durante a compra (características ligadas aos atributos de pesquisa e de experiência).

Cada vez mais, os consumidores valorizam os atributos ligados a um processo de produção tido como saudável, natural, sem o uso de agrotóxicos, que protege o meio ambiente, fornece um retorno financeiro adequado aos produtores e trabalhadores rurais, em suma, valoriza além dos aspectos agrícolas, questões ambientais e sociais. São atributos conhecidos como bens de crença, não sendo identificáveis nem após as compras, e os produtos da AO encontram-se nesta categoria.

No Sistema Agro-alimentar - SAA no início do século XX o que tínhamos eram padrões/normas (“standards”) para transformar especialidades advindas de uma multiplicidade de mercados locais numa “commodity” por meio da qualificação dos produtos e dos produtores, e, pela elaboração de um sistema de classificações (“grades”) para hierarquizar esta qualidade. O padrão “commodity” define os contornos dos mercados e funciona na medida em que um segmento decisivo o adote, se tornando assim bem público ou coletivo. Entretanto, padrões e classificações podem ser estabelecidos por governos, associações de interesse privado (com ou sem fins lucrativos) ou por firmas dominantes. Normalmente, normas relacionadas à inocuidade tendem a ser vistas como mercadorias públicas. Normas ligadas às qualidades específicas do produto (origem, aspectos físicos – cor, tamanho, peso) tendem a ser iniciativas do setor privado incorporadas, ou não, mais tarde no domínio público, como normas mínimas. Enquanto o mercado internacional de commodities agrícolas se consolida a partir dos anos 70 do século XIX, o mercado internacional de produtos agrícolas industrializados ganha novos contornos no século XX, principalmente quando da diversificação dos produtos, onde as normas passam a ter um papel central.

Originalmente formuladas por órgãos nacionais, as normas de produtos começaram a ser internacionalizados dos anos 50 para frente como parte do Consenso de Bretton Woods pós-guerra. Isto envolveu a coordenação nas arenas internacionais⁵ e nos fóruns regionais⁶. A harmonização de normas nacionais de produtos facilitou o comércio internacional, e reduziu potenciais “falhas de mercado”, que pudessem aparecer dos distintos das normas nacionais. Especificadamente quanto ao SAA, nos

⁵ Tais como IEC – International Electrotechnical Commission, ITU – International Telecommunications Union e a mais proeminente a ISO – International Organization for Standardisation (criada em 1947).

⁶ CEN – Sigla em frances para Comité Europeu de Normalização; EA – European Accreditation, sigla em inglês para Organismo de Acreditação Europeu.

anos 60, a FAO e a OMS⁷ criaram o *Codex Alimentarius*⁸ como o objetivo de balizar a normalização a respeito da qualidade dos alimentos industriais transacionados para proteger os consumidores.

Além da internacionalização das normas, desde meados dos anos 80, houve uma gradual mudança de norma de produto para normas de processo, e a distinção entre eles se tornou nebulosa. Mais do que as características técnicas do produto, as normas de processo se referem às práticas de gerenciamento do sistema de produção. Em alguns casos isto inclui um marco bem definido e mensurável, permitindo as firmas de aferir quão bem devem desempenhar para alcançar metas específicas. Em outros casos, entretanto, os critérios definidos contra os quais o desempenho é medido, são contenciosos, especialmente em áreas onde valores éticos, sociais e ambientais não são universalmente assegurados. Tais diferenças de valores causam tensões porque, como nas normas de produtos, a formulação das normas de processo se moveu da arena nacional para a regional e/ou internacional. Além disso, um amplo conjunto de atores, tanto público quanto privado, está envolvido na formulação, implementação e monitoramento destas normas.

Por diversos motivos, normas têm um lugar central no debate sobre o futuro da economia mundial, observável por meio de quatro debates políticos inter-relacionados: 1) a necessidade de normas comuns para promover a eficiência econômica e o comércio internacional; 2) a crescente preocupação com as dimensões sociais e ambientais do comércio internacional; 3) a pressão ou oportunidade para mudar de uma baixa para uma alta “estrada” de competitividade, dificultado pela adoção de regulamentações trabalhistas e ambientais “frouxas” nos PBR; e 4) a erosão das funções reguladoras dos Estados-Nação com a emergência de novas formas de governança global (NADVI e WALTRING, 2002, p. 3).

A discussão das características⁹ das normas globais se destaca em todos estes debates, mas o avanço nestes debates é dificultado por um problema comum: a

⁷ OMS – Organização Mundial da Saúde.

⁸ *Codex Alimentarius* – órgão da FAO/OMS, estabelecido em 1963, que trata de diretrizes proteção dos alimentos, e serve de base para negociações internacionais na OMC – Organização Mundial do Comércio.

⁹ Segundo Reardon e Farina (2001, 4p.), padrões e classificações pertencem a: (1) qualidade (por exemplo, aparência, limpeza, sabor); (2) segurança (por exemplo, resíduos de pesticidas ou de hormônios artificiais, presença de micróbios); (3) “autenticidade” (garantia da origem geográfica ou do uso de um processo tradicional); e (4) “a virtude do processo de produção” (por exemplo, o respeito à saúde e segurança do trabalhador, e/ou evitar a contaminação ambiental).

proliferação das normas. O número e os tipos¹⁰ de normas aumentaram tão rapidamente nos últimos anos que se tornou difícil conduzir ordenadamente uma análise destes debates bem como das facilidades e dificuldades no cumprimento das diferentes normas. No SAA orgânico não foi diferente. Hoje temos mais de 60 países com algum tipo de negociação sobre regulamentação da AO, principalmente nos PAR, onde diferentes mecanismos de acesso a estes mercados irão requerer múltiplas certificações¹¹ e creditações¹² por órgão oficial ou oficialmente designado, aumentando custos, trabalho e tempo, em suma, dificultando o comércio mundial dos produtos da AO.

O rótulo “orgânico” é aplicado às mercadorias produzidas de acordo com normas¹³ de controle desde a produção, à manipulação, processamento e comercialização. Na maioria dos mercados nos PAR, um organismo com autoridade e devidamente habilitado atesta – através de um mecanismo da avaliação de conformidade¹⁴ como a certificação – que o produto preenche os critérios de produção e

¹⁰ São subcategorias das normas os códigos e os rótulos. Rótulos fornecem aos consumidores uma forma rápida e fácil de adquirir informação sobre as características do produto (por exemplo, rótulo “100% algodão” mostra que uma vestimenta é feita de puro algodão) ou sobre as condições de produção (tais como do comércio justo). Rótulos tendem a ser setor específico e concentrado num tema particular. Em contraste, códigos de conduta são normalmente firma-específico (NADVI e WALTRING, 2002, p.7-8).

¹¹ De acordo com a definição na comissão do *Codex Alimentarius* (2000b), certificação: “é um procedimento pelo qual, órgãos de certificação oficial ou órgãos de certificação oficialmente reconhecidos fornecem segurança por escrito ou equivalente que os alimentos ou os sistemas de controle alimentar estão conforme as exigências. A certificação do alimento pode ser, desde que apropriada, baseada numa série de atividades de inspeção que podem incluir inspeções contínuas na linha produção, auditoria dos sistemas de garantia da qualidade, e o exame dos produtos finais” (CAC/GL 20 - 1995).

¹² De acordo com a comissão do *Codex Alimentarius* (2000b), a creditação oficial é “o procedimento pelo qual uma agência do governo tendo jurisdição formalmente reconhece a competência de um órgão de inspeção e/ou órgão de certificação em fornecer serviços de inspeção e certificação” (CAC/GL 20-1995).

¹³ Adotamos aqui uma definição ampla de norma, englobando por sua vez as normas *de facto*, voluntárias ou regulamentares, definidas pelos atores públicos e/ou privados, certificados ou não por uma terceira parte, selo colocado sobre o produto, o processo de fabricação ou o sistema fabricante o produto (FORAY, 1993).

Na OMC o Acordo TBT (Trade Barriers to Trade) sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (OMC. TBT, 1995), onde se enquadram as normas, no seu Anexo I define: “Regulamentação técnica é um documento que estabelece as características do produto ou seus processos e métodos de produção relacionados, incluindo as cláusulas administrativas aplicáveis, com a qual o cumprimento é mandatório. Pode também incluir ou lidar exclusivamente com terminologia, símbolos, embalagem, comercialização ou exigências de rotulagem se se aplicam a um produto, processo ou método de produção”. “Norma (standards) é um documento aprovado por um órgão reconhecido, que fornece, para uso comum e repetitivo, regras, diretrizes ou características para produtos ou processos e métodos de produção relacionados, com a qual o cumprimento não é obrigatório. Pode também incluir ou lidar exclusivamente com terminologia, símbolos, embalagem, comercialização ou exigências de rotulagem se aplicam a um produto, processo ou método de produção”. (OMC. TBT, 1995)

Na Nota Explanatória do Acordo TBT Anexo I: “Para o objetivo deste Acordo, normas são definidas como voluntárias e regulamentações técnicas como obrigatórias. Normas preparadas pela comunidade internacional de normalização são baseados no consenso. Este Acordo cobre também documentos que não são baseados no consenso”.(OMC. TBT, 1995)

¹⁴De acordo com a ABNT ISO/IEC guia 2 (1998a), “a avaliação da conformidade é um exame sistemático

incorpora à vantagem do processo (no entanto, certas pesquisas nos PAR, indicam que os consumidores identificam no rótulo “orgânico” uma indicação de pureza e de manipulação cuidadosa¹⁵). As normas “orgânicas” não dispensam os produtores e os empreendimentos agro-alimentares das regulamentações gerais, como as ligadas à inocuidade dos alimentos, à homologação dos medicamentos e dos pesticidas, às regras de rotulagem nutricional dos alimentos, aos códigos de defesa dos consumidores, etc.

A certificação dentro de seu princípio geral não pode ser considerada como um elemento de estratégia da maioria dos empresários agroalimentares e ainda menos daqueles que estavam em 1991¹⁶ no setor da AO, mas correspondeu a um fenômeno geral que tocava as indústrias e os serviços nos PAR¹⁷. Mais particularmente, ao nível da política agrícola europeia e da proteção comunitária dos produtos de qualidade específica¹⁸, a institucionalização da AO principalmente quanto aos procedimentos de

do grau de atendimento por parte de um produto, processo ou serviço a requisitos especificados”. Na visão da OMC no seu Acordo TBT, em seu anexo I “a avaliação da conformidade é qualquer atividade com objetivo de determinar, direta ou indiretamente, o atendimento a requisitos aplicáveis”. (OMC. TBT, 1995)

¹⁵ Pesquisa apresentada durante 12ª Conferência Técnica Científica da IFOAM, em 1998, na Argentina, mostra que embora saúde seja a primeira razão para consumir alimentos orgânicos, na Alemanha chegando a 70%, cerca de 10 a 30% dos consumidores alemães responderam que as preocupações com o meio ambiente eram seu principal motivo. Diferentemente do Reino Unido, onde a saúde foi citada por 46% das pessoas, 41% fizeram referência a nenhum uso de químico ou pesticida, embora ambas estejam relacionadas a saúde e ao meio ambiente (WOODWARD e MEIER-PLOEGER, 1999). Pesquisa apresentada pela rede supermercados suíços COOP, mostram que as principais razões para comprar produtos ecologicamente produzidos e que respeitam o bem estar animal, era o menor uso de insumos químicos e substâncias tóxicas aliado ao respeito ao bem estar animal e ao meio ambiente, representando 62% das respostas as entrevistas (WEHRLE, 2000). Pesquisa realizada pelo Instituto Fournier (2002) sobre o consumo de produtos bio na região francesa de Rhône-Alpes, as motivações dos consumidores Bio para comprar eram: se alimentar saudavelmente (51%), modo de produção (3%), participar da proteção do meio ambiente (10%), a maneira de se opor aos OGMs (11%), a garantia de gosto melhor (11%) se proteger doenças alimentares (8%), nenhuma das respostas ou não responderam (7%). Gerald Herrmann (2003b) abordando o cenário da UE sobre mercado e tendência dos produtos orgânicos, observou que as motivações dos consumidores para comprar orgânicos eram: segurança alimentar e saúde, sabor, conservação natureza, bem estar animal, não OGMs, compras locais e regionais, relação direta com produtor e alta qualidade e frescura.

¹⁶ A comunidade europeia promulgou o regulamento nº(EC)2092/91 em 24 de junho 1991 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991), que trata da produção, manipulação, rotulagem e comercialização dos produtos orgânicos entre e pelos seus Estados Membro.

¹⁷ O Departamento do Comércio dos EUA estimou em 1993 que, 300 bilhões de dólares dos 465 bilhões dólares das exportações comercializadas foram submetidas às exigências técnicas externas. Um total de 180 bilhões dólares foi submetido às exigências não americanas. Dos 110 bilhões das exportações americanas para Europa em 1993, 66 bilhões dólares foi submetido a alguma forma de certificação europeia exigida do produto. Aproximadamente, 30 bilhões dólares necessitaram de certificados governamentais, 25 bilhões de dólares requisitaram certificação dos próprios fabricantes, e 10 bilhões dólares em exportações eram submetidas a uma certificação privada terceira parte (WILSON, 1997, p.8).

¹⁸ Produtos de qualidade específica, são aqueles produtos que tem um sinal de qualidade (um resumo de informação sobre as características de um bem) juridicamente constituído, inicialmente na França depois na Comunidade Econômica Europeia, que os diferencia de um produto padrão, segundo normas pré-estabelecidas. As características destes produtos estão ligadas a um tipo de referencial: por exemplo, a característica típica de um território e a um saber fazer (apelação origem controlada), a um modo de

certificação, foi a materialização do compromisso entre as concepções latinas e anglosaxônicas de qualidade¹⁹.

Não ocorreu sem tensões a introdução dos procedimentos de avaliação da conformidade²⁰, principalmente da certificação e da acreditação de organismos de certificação (OCs) nos movimentos de AO internacional, nos círculos dos produtos de qualidade específica na França²¹, posteriormente ao nível da política agrícola europeia por ocasião da Reforma da PAC²², e, no nível da Reforma do GATT²³ no âmbito do Acordo TBT e SPS²⁴, que tratam, respectivamente, das barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias que influem nas trocas comerciais internacionais. Na década de 90, a implantação desta nova dinâmica que envolveu as normas públicos e privados, e a entrada dos produtos orgânicos certificados nos grandes canais varejistas e no círculo das trocas comerciais internacionais, figuram entre as maiores mudanças na coordenação do SAA como um todo e na organização do próprio setor dos produtos da AO.

Um enfoque interdisciplinar é o que melhor capta os efeitos desta nova institucionalização das normas sobre as práticas das redes agro-alimentares. Isso é válido tanto no que diz respeito às questões práticas (o estabelecimento de políticas harmônicas de regulamentação, por exemplo) quanto às questões teóricas: o debate em torno dos critérios que geram segurança na qualidade, a construção do conceito de

produção natural (agricultura biológica). Para maiores informações sobre os sinais de qualidade e os produtos de qualidade específica ver em Lagrange (1999) e em Lagrange e Valceschini (2000).

¹⁹O “enfoque latino” é defendido por aqueles (França principalmente, mas todos os países do Sul da Europa) que crêem que a lógica mercantil não se alinha as qualidades por baixo (valorizando aspectos culturais ligados aos métodos de produção, aos aspectos gastronômicos e culturais por exemplo), e o “enfoque anglo-saxônico”, que recusa toda política de “qualidade” interpretada como um protecionismo dissimulado e preferem deixar para o mercado e os consumidores o cuidado de escolher entre os produtos de qualidade e os outros. Para maiores informações sobre enfoque anglo-saxão e enfoque latino do produto, ver em Sylvander (1995a), Valceschini, Mazé e Torre (1995) e Valceschini (1999).

²⁰ Procedimentos de avaliação da conformidade no Anexo I do Acordo TBT, significa “qualquer procedimento usado, direta ou indiretamente, inter alia, procedimentos de amostragem, testes e inspeção; avaliação, verificação e segurança na conformidade; registro, acreditação e aprovação assim como suas combinações”. (OMC.TBT, 1995).

²¹ Após sugestões esboçadas no Relatório Creyssel (1989).

²² PAC – Política Agrícola Comum da Comunidade Econômica Europeia, hoje União Europeia.

²³ GATT – General Agreement on Trade and Tariffs, Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas, parte do Consenso de Bretton Woods, como espaço de regulação das trocas comerciais internacionais. Desde meados da década de 60 que as barreiras técnicas transformaram-se em questões de comércio internacional.

²⁴ Dois acordos do GATT 1994, estabelecidos na Rodada Uruguai (1986-1994), são relevantes para as normas dos alimentos: o Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitosanitárias (SPS) e o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT). O Acordo TBT objetiva assegurar que as regulamentações técnicas em questões como qualidade, classificação embalagens e rotulagem apresentem barreiras comerciais mínimas. O Acordo SPS (OMC.SPS, 1995) refere-se a vida e saúde humana e animal, e, fitossanitária para a vida ou saúde vegetal. O Acordo SPS objetiva assegurar que países não usem normas nacionais como barreiras ocultas contra as importações de alimentos.

qualidade e a comunicação desses valores aos consumidores nas diferentes partes do mundo.

Grande parte dos estudos sobre AO certificada, enfatiza a importância dos seus benefícios econômicos, sociais e ambientais e as oportunidades que ela traz para os PBR. Entretanto, devemos considerar a AO de forma mais realista. Primeiro é um setor ainda muito pequeno, com exceção de alguns produtos, algumas regiões e países. Segundo, a AO enfrenta pontos de estrangulamento na produção, comercialização e institucionalização que precisam ser superados. Destaca-se o acesso a mercados e os prêmios nos preços que são frequentemente incertos mesmo em mercados de exportação. Normas técnicas não adequadas às diferentes realidades tecnológicas, econômicas, políticas, geográficas, climáticas, culturais. Terceiro, os procedimentos complexos de importação e questões envolvendo os procedimentos de avaliação da conformidade como a certificação e a acreditação, precisam ser atendidos. Quarto, os efeitos dos subsídios e de outras medidas de apoio nos PAR sobre a competitividade dos produtos orgânicos dos PBR, que competem com produtos orgânicos produzidos localmente ou regionalmente, são um problema a se preocupar. Quinto, a preferência dos consumidores dos PAR pelos produtos locais e o reconhecimento da garantia da conformidade ligada a reputação de marcas comerciais locais (selos de OC locais, por exemplo) é uma realidade nos PAR, principalmente os países europeus, como na Grã-Bretanha (selo do OC privado Soil Association) e na Suécia (selo do OC privado KRAV). Sexto, é preciso distinguir analiticamente duas categorias de sistemas de AO de acordo com as prioridades dos “engajados”: a produção orgânica certificada, inspecionada e verificada como “produção orgânica” (eficiência do processo de certificação); a produção orgânica *de facto*, disseminando conhecimento existente via treinamento, pesquisa participativa e experimentação. Estimativas dão conta que a área agrícola mundial dedicada a ambas as categorias de AO, gira em torno de 3% da área total agrícola.

Diante deste cenário, esta tese destaca os processos de institucionalização da AO no mundo e nos PBR, com ênfase no caso do Brasil, principalmente, quanto aos limites e desafios ligados a normalização e a regulamentação da AO, com base na simples “importação, tradução” de normas internacionais não adaptados às realidades locais e suas possíveis conseqüências para o desenvolvimento local da AO e do mercado interno dos produtos orgânicos.

Embora muitos produtores nos PBR venham praticando métodos de produção orgânica por séculos, a experiência com AO certificada é relativamente nova. Isto coloca grandes desafios para o conjunto de atores: os governos, as comunidades de produtores, empresários e os OCs nacionais. Na prática, os PBR tendem a achar que tem pouco a contribuir sobre as normas regulamentares internacionais, e implementam uma simples cópia destas normas no nível nacional.

No Brasil, estamos em pleno processo de regulamentação da Lei 10.831 (BRASIL, 2003b) que dispõe sobre a AO e dá outras providências, sancionada pelo Presidente da República em 23 de dezembro de 2003, após discussões no poder legislativo desde 1996. Desde esta época, que os movimentos de AO e agroecologia²⁵ no Brasil demonstram as tensões entre aceitar uma normalização construída e imposta por padrões externos²⁶, que preconizam a certificação como única forma de garantia da conformidade dos produtos orgânicos, e/ou estabelecer padrões nacionais de produção e de transmissão da confiança aos consumidores, calcados em processos históricos mais adequados aos pequenos produtores dos PBR, com pouca, ou nenhuma infraestrutura de apoio governamental ou privado. Além disso, importantes normas técnicas de produção se mostram inadequadas as realidades geográficas e climáticas de um país tropical e as realidades de uso do solo num PBR.

Portanto, a problemática da tese é de saber se existem alternativas ao Brasil e aos brasileiros para a regulamentação da AO nos moldes estabelecidos e adotados pelas normas de produção e pelos procedimentos de avaliação da conformidade internacional face à inadequação dos mesmos a realidade nacional e a possibilidade de que isso acarrete exclusão de pequenos produtores e pequenos OCs, além dos consumidores de baixa renda.

²⁵ Agroecologia é especialmente enraizada na experiência dos PBR (particularmente América Latina), dando grande ênfase em reconhecer “a co-evolução sócio-cultural e ecológica e a inseparabilidade dos sistemas natural e social”. Portanto, a Agroecologia contém um componente social mais explícito do que o enfoque orgânico enraizado nas experiências dos PAR, cujo foco (atualmente), está mais sobre as normas técnicas verificáveis. Mais ainda, a pesquisa agroecológica apesar de focar na agricultura, é também fortemente orientada em direção às ciências sociais, incorporando “*um enfoque ecológico humano*”. Pesquisa agroecológica é mais culturalmente específica e mais explicitamente adota a filosofia “farmer first” (protagonismo dos agricultores) conforme observado por Parrot e Marsden (2002). Uma falha do enfoque agroecológico é pouco considerar, na realidade, os aspectos relacionados aos consumidores.

²⁶ Nos PAR, estes padrões “industrializados” da AO, também não são unanimidade dentro dos movimentos da AO nessas regiões, por acharem ser uma “traição” aos princípios fundadores dos movimentos da agricultura orgânica (biodinâmico, orgânico, biológico, natural, ecológico, da permacultura). Para maiores informações sobre as diversas correntes, ver em Jesus (1996) e Darolt (2002).

A primeira hipótese que norteia esta tese, é que as instituições internacionais em vigor para regular a produção e o comércio de produtos da AO não refletem a realidade, pois não levam em conta as especificidades dos PBR e dos países tropicais. Portanto, à medida que a institucionalização da AO foi construída baseada nas necessidades geográficas, de clima e do agroecossistema dos países de clima temperado (do “Norte”), além de refletirem as realidades e demandas dos PAR (políticas, econômicas, sociais, tecnológicas e culturais), esta institucionalização estabelece um viés na produção de produtos da AO dos mercados domésticos nos PBR e nos países tropicais, ao dificultar a inserção dos pequenos produtores rurais e empresários, e favorecer os segmentos com escala de produção e dos produtos para exportação.

A segunda hipótese é que o processo de institucionalização da AO vai na direção de critérios que validam a qualidade apenas do produto orgânico final, enquanto a definição do que era um produto da AO nos primórdios destes movimentos sociais²⁷ era bem mais amplo.

Se antes a prática da AO incluía uma regulação de processos, com a institucionalização e a adoção da certificação, ela se define em torno de normas de produtos, e os valores estabelecidos inicialmente sofrem uma “filtragem”. Desaparecem, por exemplo, as garantias da conformidade dadas pelo produtor ou pelo comprador nos procedimentos de avaliação e se consagra a certificação do produto e não do processo. Ao mesmo tempo, desaparecem os critérios relativos aos aspectos sociais nas regulamentações técnicas, que criam tensões entre os movimentos da AO e o processo de institucionalização. Esta tensão se reproduz na própria institucionalização, levando com que alguns atores busquem alternativas a estes constrangimentos, mesmo em países como os EUA e Costa Rica, com regulamentação para a AO já implementadas.

A terceira hipótese é que a regulamentação de produtos da AO que está sendo implantada no Brasil, poderá dificultar a manifestação de outros mecanismos de avaliação da conformidade estabelecidos historicamente no país. Portanto, se antes da

²⁷ A percepção da agricultura como um movimento social se expressa na sua crítica à agricultura convencional numa tentativa de desenvolver e reproduzir um oposto ao discurso dominante dentro da agricultura convencional. Duas características podem ser enfatizadas: a) agricultura orgânica se desenvolveu na base dos esforços conjuntos de muitos interesses diferentes: produtores, consumidores, “traders” assim como cientistas e cidadãos comuns, entre outros atores; b) um desejo aberto de mudar partes da agricultura baseada numa crítica profunda de certos elementos da agricultura convencional. A crítica se origina na percepção de uma agricultura que enfatiza a produção ambientalmente amigável ou sustentável, trabalha em sistemas agroecológicos para alcançar níveis adequados de produção baseados nos recursos da propriedade e locais, e recicla os nutrientes bem como promove o bem estar animal. Esta percepção é formulada na direção oposta as percepções que objetivam maximizar a produção agrícola pelo uso de insumos artificiais da agricultura convencional. (MICHELSEN, 2001a)

regulamentação da AO no Brasil, conviviam nestes mercados diferentes estruturas de governança, formas de coordenação entre os agentes e de fornecimento de garantia da conformidade dos produtos da AO, explorando diferentes canais de comercialização, esta situação se vê agora ameaçada pela obrigatoriedade de aceitar uma só forma e um só mecanismo.

O objetivo da tese é de mostrar que existem alternativas à normalização na forma em que a AO está sendo institucionalizada e os mercados regulamentados, não só em âmbito nacional, mas também internacional. Estas alternativas apesar de desfrutarem atualmente de um ambiente externo e interno em alguns aspectos favorável apresenta sérias limitações e enfrentam fortes desafios.

No Capítulo I, apresentamos o cenário e a dinâmica do mercado de produtos da AO, incluindo a evolução da produção e dos tipos de produtos orgânicos certificados, bem como do comércio, mostrando que existe uma complementariedade de oferta e oportunidades para os PBR. Na produção, cada vez mais as grandes áreas certificadas de pastagens se destacam, o que fez com que, desde 2000, a Austrália e a Argentina assumissem a liderança no mundo em termos de áreas certificadas (primeiro e segundo lugar, respectivamente).

Em relação ao tipo de produtor, apesar de ter se iniciado em pequenas unidades de produção, somente nos sistemas de produção orgânicos da Europa e da Ásia, ainda podemos dizer que é característico da pequena produção, com pouca quantidade média de área por unidade certificada. Diferentemente, por exemplo, da Argentina, onde em 2003, 98% das áreas certificadas eram de produção de pecuária extensiva na mão de 5% dos produtores certificados.

Há uma concentração do comércio global entre América do Norte e Europa, com destaque para os EUA e Alemanha. O comércio Sul-Norte se caracteriza como exportador de matéria prima orgânica certificada, deixando para o comércio Norte-Norte, o produto de maior valor agregado, seguindo a tradição dos PBR como exportadores de matéria prima. Veremos que nem todos os PBR tiveram desde o início a mesma estratégia agroexportadora do Peru, Argentina, República Dominicana ou Tailândia. O Brasil, por exemplo, busca-se desde a década de 80 alternativas na produção e fornecimento para o mercado interno.

Os produtos orgânicos certificados e transacionados nos mercados globais incluem: frutas e legumes frescos, nozes e frutas secas, especiarias, ervas, frutas e vegetais processados, cacau, óleos vegetais, doces, alimento processado e bebidas de

frutas. Itens não alimentares incluem algodão, óleos essenciais para cosméticos, flores de corte. Nos mercados internos dos PBR, são comercializados os excedentes de produção de exportação (muitas vezes como produtos convencionais), como também frutas legumes e verduras (FLV) *in natura* e algo de produtos de origem animal (leite de vaca e cabra, carne de frango e ovos) produzidos nos arredores das grandes cidades, e os produtos processados numa escala muito pequena.

Abordamos os aspectos ligados aos tipos de canais de comercialização usados pelos fornecedores de produtos orgânicos, bem como as exigências de cada canal em relação aos seus fornecedores, e, as preferências dos consumidores atuais de produtos orgânicos. Um típico consumidor de produtos orgânicos nos PAR, por exemplo, tem as seguintes características: localização – mora em áreas urbanas, normalmente em grandes cidades; comportamento comprador – considera fatores como qualidade visual, origem e métodos de produção; demografia – tipicamente bem educado, proveniente da classe média alta com um poder de compra relativamente alto, família com crianças, e do sexo feminino. Embora as preferências dos consumidores nos PAR pelo alimento orgânico local persistam, as demandas não atendidas pelas produções locais ajudam aos PAR a aumentarem a confiança na importação, principalmente dos países do Sul. Os poucos consumidores dos produtos orgânicos nos PBR também se referem aos aspectos de saúde como principal motivo para comprarem estes produtos, e apresentam perfil semelhante aos dos PAR.

Por último, levantamos quais são os fatores estimuladores e inibidores da produção e do mercado, quais são as especificidades dos produtos orgânicos e que tipo de questões se apresentam. Nesse sentido, mostramos como as políticas públicas (principalmente) e privadas tiveram um papel decisivo no desenvolvimento da AO nos PAR. O estabelecimento do marco legal e o apoio à certificação foram muito importantes, mas não foram os únicos elementos dinamizadores deste processo. Outras políticas (pesquisa, extensão, assistência técnica, capacitação e comercialização) explicam o crescimento da produção, da comercialização e do consumo. Os orgânicos se tornam um mercado a distância por meio do estabelecimento de regras (o que é e o que não é orgânico), pela maneira e intensidade na qual se transmite esta informação, pela reputação dos atores envolvidos e pela confiabilidade da informação transmitida aos clientes e consumidores. Entretanto, as agências internacionais e os atores do setor orgânico identificaram problemas no acesso a estes mercados, principalmente no que tange ao cumprimento das normas estabelecidas, internacionais e nacionais dos PAR, e,

no reconhecimento mútuo dos procedimentos de avaliação da conformidade entre as organizações acreditadoras, organismos de certificação (OCs) e os países.

No Capítulo II, lançamos mão do arcabouço teórico de várias correntes do pensamento da teoria econômica e da sociologia econômica²⁸, para explicar as diferentes formas de governança e formas de coordenação construídas na rede de produção, comercialização e consumo dos produtos da AO, sendo a proposta uma análise fundamentalmente interdisciplinar da ação econômica (WILKINSON, 1996).

Na Teoria dos Custos de Transação, as normas são vistas como mecanismos técnicos para minimizar os custos de transacionar um produto em mercados de “commodities” (possibilitando, por exemplo, a criação de mercado de futuros, com a separação entre o mercado físico e o negócio propriamente dito). Entretanto, ainda que sejam adotados padrões (privados, públicos ou público-privado), toda transação é caracterizada por problemas de incerteza sobre a qualidade dos bens e de assimetria de informação, que podem levar a necessidade de visitas às unidades de produção, ao uso de avaliação por especialistas ou de certificação. Essa característica é acentuada em mercados de longa distância ou nos mercados virtuais, uma vez que a inspeção²⁹ é feita pelo ofertante, sem a presença do comprador. Custos de Transação é uma abordagem que tenta explicar as organizações e instituições, no nosso caso, normas e sistemas de certificação como mecanismos para baixar os custos de negociar a incerteza.

A necessidade de enfocarmos também a Economia das Convenções surge quando o que parecia ser apenas um mecanismo técnico, é um mecanismo também de definição, de seleção do que é bom e exclusão de alguns atores. Nesse sentido, as normas envolvem valores e interesses, e a qualidade deixa de ser uma variável exógena. É mais um processo de qualificação do que de qualidade propriamente dita. Na Economia das Convenções a questão da coordenação entre os agentes funda-se sobre convenções de qualidade na perspectiva de uma construção endógena da qualidade, obtida por meio da participação efetiva dos agentes e da introdução de instituições coletivas que estabelecem as regras da qualidade e fornecem os meios a respeito dessas regras. Há o reconhecimento das formas de ligações locais entre os atores, onde a proximidade dos atores, por si só permite a comunicação, a expressão dos desacordos, a

²⁸ A economia das normas, a teoria dos custos de transação, a economia da qualidade e as convenções, a análise da cadeia de valor, a análise de rede e a construção social das instituições e, a teoria ator-rede.

²⁹ Para a comissão do *Codex Alimentarius* (2000b) inspeção é: “o exame do alimento ou sistemas para controle do alimento, matérias prima, processamento, e distribuição incluindo testes no processamento e no produto final, no sentido de verificar que eles estão de acordo com as exigências” (CAC/GL 20-1995).

negociação, e, a resolução de conflitos. Neste ponto a Economia das Convenções se aproxima às redes sociais teorizadas por Granovetter (1985).

No caso dos produtos da AO, a observação empírica mostra como surgem os dispositivos (normas e instituições específicas a cada tipo de produto), inicialmente voluntários e depois obrigatórios. Estes dispositivos tem uma interrelação estreita com os atores econômicos, definem os tipos de qualidade, e, instituem uma "certificação" e controles específicos. O enfoque das convenções permite perceber na rede de produção, comercialização e consumo de produtos da AO a mudança dos valores ligados às convenções sociais (enraizados na confiança pessoal das relações, na diversidade ecológica, nos arranjos locais e na justiça social) para os valores ligados a lógica industrial-mercantil (enraizados na eficiência, padronização e competição por preço, certificação, auditoria).

O que é importante para esta tese, é que para mercados de produtos de qualidade específica como os produtos da AO, estes dois enfoques se apóiam fortemente nas implicações da “assimetria de informação” e nos problemas de ação coletiva e embora partam de pressupostos distintos, eficiência, por um lado, e valores, por outro, fornecem abordagens, às vezes, complementares para entender as estruturas de governança próprias a mercados de qualidade.

Finalmente, neste capítulo, incorporamos a noção de redes sociais e redes sócio-técnicas, que compartilham em muitos aspectos com a teoria das convenções, para captar as transformações na dinâmica do setor de orgânicos. No início do mercado de produtos orgânicos, o enfoque de redes sociais é muito importante. Quando ocorre a institucionalização da AO com a criação de normas voluntárias (normas internacionais de rede) estabelecidas pelo setor privado, e, obrigatórias (normas regulamentares) estabelecidas pelos governos e instâncias internacionais, há necessidade de utilizar o enfoque de redes sócio-técnicas. O debate em torno da confiança busca referenciais não humanos e soluções impessoais (regras, análises, certificações), além das soluções por meio da inserção em redes sociais com vínculos políticos.

O enfoque de Cadeia Global de Valores (CGV) associado a Gereffi (1994) é útil para identificar e analisar os processos interconectados de produção de matéria prima, processamento, transporte, distribuição comercial e consumo, embricados numa “commodity” ou num conjunto de commodities como os produtos da AO. A natureza do conteúdo da qualidade, a possibilidade de padronização, e a natureza das convenções de qualidade têm um papel relevante em modelar a estrutura da governança dos canais de

valor em dois caminhos: (1) via seus efeitos em como uma cadeia de valor possibilita ao mesmo tempo formas relativamente mais severas ou frouxas em ligações individuais na cadeia; (2) via o exercício de poder na definição de como um produto “atende” a demanda do comércio. Por exemplo, veremos que no Brasil, no caso de FLV *in natura* orgânicos certificados, a relação entre produtores e distribuidores é bastante estreita, sendo a certificação das unidades de produção exigida como condição mínima. Já entre os distribuidores e os gerentes dos supermercados, a relação é mais frouxa (sendo muito mais importante às questões de frequência, preço), principalmente, decorrente do contato regular entre fornecedores e gerentes de supermercados, mas também pela capacidade dos fornecedores apreenderem o “mind set” dos supermercados. Entretanto, a principal questão a desafiar aqui não é somente em como a qualidade pode determinar diferentes formas de coordenação em diferentes pontos de uma cadeia (e mesmo no mesmo segmento dela), mas como convenções de qualidade (e “culturas” de negócio relacionadas) facilitam a combinação dessas formas de coordenação dentro de uma forma de governança global/total, onde ela mesma é contestada e sujeita a mudança, re-definição ou re-negociação (PONTE, 2004).

No capítulo III, analisamos como os mercados de produtos orgânicos estão sendo construídos, a partir de definições, instituições, políticas e cenários dos marcos reguladores da AO existentes, nos PAR e alguns PBR, ao longo dos últimos 30 anos, mais precisamente desde a criação da IFOAM (em 1972). Identificamos que existe um duplo movimento na arena das normalizações e regulamentações da AO:

- Um estímulo à privatização das normas pela falta de ação dos Estados aliada aos benefícios de gerenciamento da qualidade, quer seja por ONGs (é o caso das associações de produtores no âmbito local, ou federações internacionais como a IFOAM), por grandes empresas ou conjunto de empresas de um setor (como por exemplo os produtos BIO do Carrefour e os produtos BIONATIVE da Casas Sendas).
- Deslocamento das normas de rede pelas normas regulamentares nacionais e internacionais (é o caso das normas da IFOAM que foram deslocados pelas normas regulamentares estabelecidos nos PAR e, posteriormente, deslocados

pelas normas regulamentares globais como o *Codex Alimentarius* e as normas ISO de avaliação da conformidade³⁰).

Hoje temos uma profusão de regulamentos técnicos orgânicos, uma profusão de OCs no mundo (mais de 380, concentrados nos PAR) e uma falta de harmonização entre eles. Isto dificulta o acesso dos PBR aos mercados dos PAR, mas também de pequenos produtores e empresários quer seja em PAR ou PBR que enfrentam dificuldades de atender as exigências de gerenciamento da qualidade orgânica na forma em que está institucionalizada (registros, certificação), principalmente em termos de custos financeiros, de recursos humanos e tempo gasto nos controles, sem uma certeza de prêmio no preço, tanto no mercado interno de PBR, mas também no mercado de exportação.

Uma das estratégias adotadas para diminuir os custos de transação para atender o mercado de exportação de produtos orgânicos, é a certificação de grupo de pequenos produtores, criada no âmbito das normas de rede (OCs e normas da IFOAM) e que agora passa por uma fase de incorporação pelas normas regulamentares: a União Européia - UE, por exemplo, está discutindo a possibilidade já que a sua regulamentação - EC2092/91 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991) só aceita a certificação individual. Este mecanismo de avaliação da conformidade é concebido na lógica da concentração da produção de pequenos produtores em PBR para ter escala para exportação. Neste caso, o certificado orgânico é de propriedade do grupo³¹, vinculando, portanto, os pequenos produtores a uma integração vertical em dependência a um OC internacional e a um tipo de mercado, o que segue a lógica da terceirização da produção e dos serviços, podendo minar por vezes o poder de “rentier” destas comunidades rurais.

Para atender o mercado interno, além das formas tradicionais de garantir a conformidade orgânica (certificação e acreditação de OCs, declaração do produtor e mecanismos de garantir a qualidade por meio das informações do comprador), surgem experiências de certificação participativa em rede - CPR, envolvendo os consumidores e outros atores na definição e controle da conformidade orgânica desenvolvidas principalmente na América Latina, com apoio por exemplo do Movimento

³⁰ Mais especificadamente, a norma ISO65 (ABNT, 1997a) que trata da verificação dos procedimentos de avaliação da conformidade dos organismos de certificação da produção orgânica.

³¹ Caso o produtor se separe do grupo, a história e os registros de sua unidade de produção, bem como o certificado, não seguem junto com o produtor (informação verbal obtida durante entrevista a produtores por FONSECA, 2003e).

Agroecológico da América Latina e Caribe - MAELA, e que serão tratadas no Capítulo IV, já que o Brasil lidera estas experiências.

Entretanto, mesmo nos PAR onde já existe regulamentação para a AO, com todos os constrangimentos regulamentares e fiscais possíveis (apreensão do produto no mercado, por exemplo), mostramos que não existe um modelo único adotado por produtores, firmas e consumidores, identificando a melhor forma de coordenação das trocas comerciais dos produtos orgânicos. Isso vale para os canais de comercialização e regras para os fornecedores, a forma e os mecanismos de controlar a qualidade do processo (certificação, inspeções, auditorias, visitas, revisões de pares, reuniões, declaração do fornecedor), bem como na forma de comunicar a qualidade aos consumidores (selos, certificados, placas, portais na internet, programas de rádio, folders, testes de prova no local consumo, entre outras).

No âmbito da OMC, mais especificadamente na esfera do Acordo TBT, um dos aspectos tratados desde a primeira revisão do acordo em 1997 é a respeito dos diferentes procedimentos de avaliação da conformidade e a sua aceitação pelos Membros onde quer que estes procedimentos tenham sido efetuados, com ênfase nas normas internacionais como referências e nos acordos de reconhecimento mútuos entre as instâncias de normalização governamentais nos fóruns internacionais como o IAF³².

Mostraremos como a aceitação da declaração de conformidade do fornecedor (DCF) no Acordo TBT, embora com ressalvas, e a orientação para que os países Membros a adotem, abre uma porta para a discussão de uso deste mecanismo no SAA, mais especificadamente no setor de produtos orgânicos. Inicialmente, isso poderá se aplicar na esfera regulamentar local, nacional e depois internacional, motivada pelas qualidades orgânica dos produtos já demonstrada em diversos estudos, e confirmadas em pesquisas sobre as expectativas dos consumidores quando comparada aos produtos da agricultura convencional. Além da necessidade da implantação das boas práticas na produção agrícola estimulada por programas municipais, estaduais e federais, este mecanismo seria estimulado pela possibilidade de troca de experiências entre os diferentes atores (produtores, comerciantes, técnicos e consumidores) que compõe as redes.

³² IAF - International Accreditation Fórum, sigla em inglês para Fórum Internacional de Acreditação, que tem a missão de estabelecer acordos internacionais de reconhecimento mútuo entre as instâncias nacionais que tratam da avaliação da conformidade.

Outra questão analisada neste capítulo diz respeito à participação dos movimentos sociais nas instâncias de decisão no âmbito internacional, com direito a voz e veto, além do estímulo (financeiro e capacitação) para participar das discussões. Mostramos que esta possibilidade é apenas parcial atualmente. Por exemplo, a IFOAM é reconhecida como organização estabelecadora de normas internacionais, participa como observadora nas diversas instâncias pertinentes no âmbito internacional (FAO, Codex, UNCTAD), mas não tem direito a veto. Nas normas de rede internacionais como os da IFOAM, a participação de atores dos PBR é pequena, sendo portanto pequena sua influência quando das discussões e aprovações das normas.

Por fim, argumentamos que a busca pela harmonização via, por exemplo, a instalação da Força Tarefa Internacional FAO/UNCTAD/IFOAM para harmonização e equivalência das normas na AO, é sinal de que as agências internacionais e seus setores ligados à AO, bem como os movimentos sociais internacionais, mostram tentativas de solucionar o problema das barreiras técnicas ao comércio de produtos da AO, propondo novas formas de governança e de coordenação das redes agroalimentares orgânicas.

No Capítulo IV, o foco é o processo de institucionalização da AO no Brasil, mais especificamente a normalização e a regulamentação da AO. As discussões foram fomentadas principalmente a partir das regiões Sul e Sudeste do país, onde se concentravam indivíduos, articulações e organizações que buscavam o desenvolvimento local via produção e comércio interno de produtos da AO para o mercado interno, para todos além da busca por um consumo consciente.

Apresentamos um perfil resumido das organizações que participaram(am) da construção desta rede do agroalimentar, e podemos destacar o papel das associações de produtores e técnicos, das ONGs de desenvolvimento rural em parceria com instâncias do movimento religioso da igreja católica, do movimento político pela abertura no país, e, das cooperativas de consumidores, na construção e disseminação deste conhecimento apoiados por “rebeldes” pesquisadores e extensionistas dos órgãos oficiais, todos, verdadeiros mobilizadores dos elos fracos nos termos de Granovetter (1979). Os OCs nacionais, muitos deles, antigas associações de produtores, técnicos e consumidores, institutos de pesquisa e desenvolvimento agrícola, também têm papel ativo na normalização e difusão de conhecimento.

Mostramos como as políticas públicas, que praticamente inexistiam até meados da década de 90, se intensificam, inicialmente no nível municipal e mais recentemente no âmbito estadual, quer sejam por meio da criação de câmaras setoriais de AO, por

ações de acompanhamento da produção e capacitação de produtores, ou por programas de governo voltados para este fim.

No âmbito federal, o Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA estabeleceu, mas não implementou completamente, a regulamentação da AO por meio de dois instrumentos: a Instrução Normativa nº 007/99 (BRASIL, 1999a) e a Instrução Normativa nº 006/02 (BRASIL, 2002a), no âmbito da SDA – Secretaria de Defesa Agropecuária e o estabelecimento das respectivas estruturas. No âmbito da SARC – Secretaria de Articulação para a Comercialização, realizou missões as feiras de produtos orgânicos internacionais para avaliar a possibilidade brasileira neste segmento. Deu apoio de pesquisa a EMBRAPA³³ com programas para a AO (indiretos no início e após 2000 diretos). Em 2003, o MAPA lança o Programa PRÓ-ORGÂNICO (BRASIL, 2004d) procurando articular as diversas ações do MAPA em AO.

No Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, sempre houve atenção às ações ligadas a AO e as estratégias da agroecologia como possibilidade tecnológica, financeira e social aos agricultores familiares brasileiros, tendo inicialmente dado apoio por meio de crédito (Programa Nacional da Agricultura Familiar - PRONAF custeio e investimento), de fundos para pesquisa (PRONAF Pesquisa) e capacitação de técnicos e produtores (PRONAF Capacitação), recursos estes não específicos para AO. Em 2004, o MDA estabeleceu programas específicos para a AO e para a agroecologia para uso pelos agricultores familiares, órgãos de assistência técnica pública e privada, além do apoio aos sistemas estaduais de pesquisa agropecuária. O Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT apóia com recursos via editais de pesquisa específicos ou não, para a AO e para agricultura familiar, estimulando a parceria público-privada, usuário-cliente das tecnologias e dos serviços gerados.

O capítulo se centra no processo histórico da construção do marco legal da AO no Brasil, diante do crescimento da produção e do mercado (interno e externo), mas também pela publicação da Lei 10.831 que dispõe sobre a AO em 23.12.03 (BRASIL, 2003b).

Partimos desde as primeiras comissões público-privada, criadas em 1994 no MAPA por pressão do setor privado, liderado principalmente pelos OCs nacionais que apoiavam projetos de exportação, até a promulgação da IN007/99, em maio de 1999. Argumentamos que esta norma foi estabelecida por um consenso possível entre as duas

³³ Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária.

vertentes do movimento (pró e contra a certificação – enfoque “orgânico” X enfoque agroecológico). A IN007/99 trata das normas de produção e das estruturas (federais e estaduais), no âmbito do MAPA e das DFAs –Delegacias Federais de Agricultura existentes em cada Estado da Federação, dos Colegiados, instâncias de caráter paritário público-privado, para estabelecimento e monitoramento das unidades sob sistema orgânico. Novas (velhas?) tensões (re)aparecem quando da publicação da IN006/02 do MAPA em janeiro de 2002, que trata dos mecanismos de avaliação da conformidade propriamente dito e da fiscalização dos OCs.

No âmbito do poder legislativo, desde 1996 tramitava um projeto de lei por iniciativa de um deputado³⁴, contra a vontade da maioria dos movimentos de AO que pretendiam que as normas para AO continuassem voluntárias. Em 2002, quando este projeto de lei caminhava para ser aprovado pelo Senado, novamente os movimentos da AO se unem, agora em parceria com o governo federal (MAPA e MDA), para fazer uma proposta que se adequasse à realidade nacional. Esta proposta foi acordada num consenso possível em abril de 2003, acatada pelo relator do projeto de lei no Senado, e aprovada após acordo de lideranças no plenário da Câmara dos Deputados, em 27 de novembro de 2003, sendo sancionada pela Presidência da República em 23 de dezembro de 2003, sob o número Lei 10.831. Estamos em processo de regulamentação da lei.

Analisaremos as tensões e as negociações que acontecem, na esfera pública e privada, as instituições que são criadas ou substituídas, as pressões internas e externas, quem as fazem com que argumentos, os consensos possíveis estabelecidos e as soluções encontradas e/ou impasses criados. Mostramos que existem iniciativas de parte do movimento de AO, apoiado pelo MDA, em negociar a aceitação de outros mecanismos de avaliação da conformidade como a Certificação Participativa em Rede (CPR).

Por outro lado, vemos como os OCs nacionais e internacionais, com apoio de empresários de grande porte e distribuidores no ramo dos orgânicos e alguns setores governamentais (MAPA) estão pressionando por uma regulamentação “rápida”, a semelhança das internacionais, sem a discussão em profundidade com a sociedade e com outras instâncias governamentais sobre as conseqüências dessa regulamentação. As questões relativas a não adequação das normas técnicas de produção (por exemplo, período de conversão) internacionais as realidades de países tropicais também é abordado, evidenciando a possibilidade de ação por parte do governo brasileiro com

³⁴ Assessorado à época por técnico do MAPA à disposição do Congresso, e que em 2003 este técnico do MAPA torna-se Secretário Nacional da Defesa Agropecuária do MAPA.

apoio da comunidade científica brasileira e das articulações nacionais, numa tentativa futura de mudança das normas orgânicas internacionais.

Enfocamos em seguida no ambiente de negociação externo, apontando limites e desafios para produtores, firmas e governos ao negociar sobre normas da AO no nível internacional. A problemática nos PBR varia desde a adoção de uma regulamentação a semelhança das normativas internacionais (no caso dos países agroexportadores como a Argentina), até permanecer a “reboque” onde a negociação dos produtos orgânicos brasileiros para os mercados dos PAR acontece com base nas especificidades dos PBR, embora intermediada pelos OCs de reconhecimento internacional em parceria com os importadores dos PAR. Entretanto, existem tentativas de negociar a aceitação internacional das especificidades dos PBR quer nas agências internacionais e/ou em canais alternativos de comercialização como os do comércio justo nos PAR.

Por fim, nas conclusões, apontamos sugestões de ações, que se baseiam nas hipóteses levantadas e confirmadas ao longo desta tese, a luz do cenário atual nacional e internacional da normalização dos produtos da AO, a serem discutidas e incorporadas ou não na regulamentação da Lei 10.831, assim como nas ações brasileiras no âmbito internacional, como por exemplo, na Força Tarefa Internacional FAO/UNCTAD/IFOAM.

Sugerimos que devem ser incentivadas as trocas de experiências entre os agentes (produtores, comerciantes, técnicos), a adequação do nível de registros e transparência (mínimo de escrituração disponível a todos, abrindo a unidade de produção para visitas) e a criação de outros dispositivos (por exemplo, fotos seqüenciais disponíveis na internet a cada ano da unidade de produção para avaliar critério de manutenção ecossistema, pertencer a programas de capacitação público-privado bem como programas de turismo rural) para todas as formas de avaliação da conformidade existentes no Brasil e no mundo, e, seu reconhecimento pelo Governo Brasileiro, pelas instâncias nacionais e privadas, dos PBR e PAR, e, pelas instâncias internacionais (OMC, *Codex Alimentarius*, Programa de Garantia Orgânico da IFOAM). Assim seria possível o estabelecimento de uma harmonização entre os diferentes sistemas, o que facilitaria as trocas comerciais de produtos da AO a nível nacional e mundial. A flexibilidade das normas técnicas de produção no âmbito internacional pode e deve ser buscada.

Os movimentos sociais tanto quanto as grandes firmas e os governos tem um papel preponderante a desempenhar no estabelecimento de normas e regulamentações

técnicas, principalmente no SAA. Portanto, nas instâncias internacionais que estabelecem as normas (*Codex Alimentarius*, por exemplo) onde somente representações governamentais têm direitos a voz e veto, esta forma de governança deveria ser modificada para que houvesse uma participação efetiva dos pequenos negócios e dos movimentos sociais na normalização dos produtos da AO.

No âmbito nacional, a questão da transversalidade do tema em todas as instâncias do poder executivo para compartilhar especialidades e tarefas, é capital num país com poucos recursos (humanos e financeiros). Ao mesmo tempo, dar um maior dinamismo, maior rapidez, transparência e confiabilidade, nas suas ações tanto no âmbito nacional quanto em termos de reconhecimento internacional. A participação da sociedade na normalização da AO é fundamental, sendo por isso necessário sermos pró-ativos e dinamizar estas discussões e ações por todo o país.

CAPÍTULO I

CENÁRIO INTERNACIONAL E NACIONAL DE PRODUÇÃO, COMERCIALIZAÇÃO E CONSUMO DOS PRODUTOS DA AGRICULTURA ORGÂNICA

RESUMO

FONSECA, M. F. de A. C. **Capítulo I. Cenário internacional e nacional da produção, comercialização e consumo dos produtos da agricultura orgânica.** In: FONSECA, M. F. de A.C. A institucionalização dos mercados de orgânicos no mundo e no Brasil: uma interpretação. Rio de Janeiro-RJ: UFRuralRJ/ICHS/CPDA, 2005. p. 23 – 98. Tese para obter o título de, *Philosophiae Doctor* em Sociologia.

O mercado de produtos orgânicos cresceu na última década, principalmente nos países de alta renda. Esta demanda fez com que houvesse um interesse dos países de baixa renda (PBR) em exportar, principalmente “commodities”, para os países de alta renda (PAR). Inicialmente, as normas da AO foram construídas pelo setor privado e, desde a década de 90, vêm sendo incorporadas pelos governos. Entretanto, a institucionalização da AO no mundo levou em consideração, para estabelecimento das normas internacionais, critérios e realidades preconizadas e adaptadas às realidades (políticas, financeiras, sociais e culturais) dos países de alta renda. Inadvertidamente, somente um tipo de avaliação da conformidade, a certificação por terceira parte, foi regulamentada. Atualmente, muitos países (mais de 60) estão em processo ou já implementaram normas para AO, e o que vemos é uma total falta de harmonização entre elas, dificultando os reconhecimentos multilaterais dos procedimentos de avaliação da conformidade. O objetivo deste capítulo é ao fornecer um cenário do setor, procurar estabelecer quais os fatores que estimulam e inibem a produção e a comercialização dos produtos orgânicos nos PAR e PBR. Para alcançar este objetivo procuramos dados disponíveis na literatura científica e revistas técnicas, em âmbito nacional e internacional. A análise permitiu identificar: (i) Crescimento da área orgânica no mundo, a maior parte nos PBR ligado principalmente a produção animal extensiva, embora inclua também a incorporação de grandes áreas de monocultura orgânica; (ii) Concentração do mercado global nos PAR e nas camadas de maior poder aquisitivo devido ao prêmio no preço cobrado do consumidor final, que estimula os PBR à exportar, principalmente produtos tropicais; (iii) o uso de diferentes canais comercialização, principalmente por parte de grandes importadores, indústrias e redes de varejo nos PAR para absorver exportações PBR; (iv) a exigência da certificação para atingir estes mercados com altos custos. Cada país tem suas exigências o que leva a sobre-regulação e a elevados custos, que tende a ser compensado com escala; (v) Políticas, público e privada, de apoio a AO são fatores decisivos para o crescimento da produção do comércio e do consumo de produtos da AO; (vi) PBR exportam matéria prima, enquanto o mercado interno é abastecido com excedentes da exportação, com o acréscimo de frutas, legumes e verduras, e, pequenos animais, muitas vezes vendidos sem prêmio no preço; (vii) Em PAR, os pequenos produtores buscam alternativas para venda de seus produtos via Declaração de Conformidade do Fornecedor, denominando os produtos com outra denominação que não seja “orgânico”. A venda destes produtos se dá na propriedade, nos restaurantes, hospitais ou nas ruas em pequenas tendas; (viii) Em PBR não há apoio ou quase nenhum apoio direto ou indireto a produção, comercialização e consumo dos produtos da AO; (ix) Consumidores dos PBR, não têm a certificação como critério para identificar as qualidades orgânicas.

Palavras chave: mercado de produtos orgânicos Sul - Norte; produção da agricultura orgânica em países de baixa renda; perfil dos consumidores de orgânicos.

ABSTRACT

FONSECA, M. F. de A. C. **Chapter I . International and national scenery from the production, marketing and consumption of products from organic agriculture.** In: FONSECA, M.F.de A.C. Organic agriculture institutionalization in the world and in Brazil: an interpretation. Rio de Janeiro-RJ: UFRuralRJ/ICHS/CPDA, 2005. p. 23-98. Thesis to obtain title of, *Philosophiae Doctor* in Sociology.

The market of organic products has increased along the last decade, mostly in high-income countries. This demand stimulated, in low-income countries (LIC), an interest in exporting, mainly commodities, to the High Income Countries (HIC). Initially, the organic agriculture “standards” had been built by the private sector and, since the nineties, have been being incorporated by governments. However, the institutionalization of organic agriculture in the world took into consideration, for the establishment of the international “standards”, criteria and realities preconized and adapted to the realities (political, financial, social and cultural) of the high-income countries. Inadvertently, only one type of conformity assessment, the third party certification, has been regulated. Currently, many countries (more than 60) are in process of or have already implemented organic agriculture “standards”, and we notice a total lack of harmonization among them, making difficult the multilateral recognition of the conformity assessment procedures. The aim of this chapter is to give a scenery from the sector, trying to establish which factors stimulate or inhibit the production and marketing of organic products in High Income Countries or in Low Income Countries. To achieve this purpose, we search for disposable data in scientific literature and technical magazines, at national and international level. The analysis allowed to identify that: (i) The increase on organic area worldwide, mostly in LIC and linked, mainly, to extensive animal production, although include also the incorporation of big areas of organic monoculture, like for instance, sugar cane; (ii) Global market concentration in HIC and into social stratum of higher power purchasing due to premium price charged from final consumers, that stimulates HICs to export, mainly tropical products; (iii) the use of different commercial chains, but mainly big importers, industries and retailers network in HICs to assimilate LIC exports. Trend from consumers to look for life style and healthy food; (iv) the requirement of certification to achieve those markets have high costs. Each country has its requirements which takes to an over-regulation and increased costs, which trends to be balanced with scale; (v) Policies; public and private, for supporting organic agriculture are decisive factors for the increasing of production, market and consumption of organic agriculture products; (vi) LIC export raw material, while internal market is supplied by export surplus, with the addition of fruits, vegetables and greens, and, small animals, many times sell without a premium price; (vii) In HIC, small farmers are looking for alternatives to sell their production using the Farmer’s Pledge, denominating their products without the word “organic”. The selling of these products happen at the farm, in restaurants, hospitals or in the streets at farmers markets; (viii) In LIC there isn’t support or even none, directly or indirectly to production, marketing and consumption of organic agriculture products; (ix) Consumers from LIC, don’t have certification as a criteria for organic quality.

Key Words: South-North markets of organic products; organic agriculture production from low income countries; organic consumers profile

INTRODUÇÃO

A produção orgânica certificada está presente em quase 100 países no mundo, tendo um crescimento na área de cerca de 220% nos últimos 4 anos (1999-2003). De acordo com um levantamento feito pela SOEL³⁵ publicado em fevereiro de 2004, mais de 24 milhões de hectares são manejados organicamente em todo mundo, sendo que a Oceania contribui com 42% da área total orgânica, seguido da América Latina (24%) e Europa (23%).

A maior parte da área está localizada na Austrália (cerca de 10 milhões de hectares), Argentina (quase 3 milhões hectares) e Itália (quase 1,2 milhões de hectares), seguidos pelos EUA, Brasil e Uruguai. Provavelmente, menos da metade da área global orgânica é dedicada a áreas agrícolas, já que na Austrália e Argentina a maioria da área orgânica certificada é dedicada a pastagens, o mesmo acontecendo com Brasil e Uruguai. Além disso, cresce a área com manejo sustentável de floresta certificada.

Nos países europeus, a área orgânica certificada compreende mais de 11,3% da área total agrícola, com destaque para Áustria, Suíça, Itália, Finlândia, Dinamarca e Suécia. Na maioria dos PBR, a área sob manejo orgânico certificado é menor que 0.1% da área total agrícola, embora em alguns países e para alguns produtos esta área seja significativa, como é o caso do México, onde a área de café orgânico certificado corresponde a 13,4% da área total de café do país (WILLER e YUSSEFI, 2004).

Em termos de perfil dos produtores envolvidos, na Europa e Ásia, ainda podemos dizer que pequenos produtores estão trabalhando com AO. Entretanto, nos PBR agroexportadores como a Argentina, o perfil é diferente: 98 % da área certificada como orgânica é de produção pecuária extensiva concentrada no Sul do país, abrangendo apenas 5% dos produtores orgânicos certificados no país. Na Argentina, a Benetton, empresa italiana comprou 600 mil há orgânicos certificados para produção de carne de ovinos e lã. Em contrapartida, no norte do país (Província das Missões), estão localizados pequenos produtores organizados em associações que produzem açúcar e erva mate, também para exportação.

De acordo com estimativas feitas pelo Organic Monitor (WILLER e YUSSEFI, 2004), embora as áreas sob sistemas de produção orgânicos certificados venham crescendo no mundo, a maior parte das vendas de alimento e bebidas orgânicas

³⁵ SOEL - Foundation Ecology and Agriculture, fundação na Alemanha (www.soel.de) que trabalha com ecologia na Agricultura.

(avaliadas em 2003 em cerca de US\$ 23 bilhões dólares)³⁶ está restrita a duas regiões do mundo: 51% na América do Norte e 46% na Europa Ocidental que correspondem a 97% do total de vendas globais (ver Figura 01). Outros mercados importantes são Japão, Austrália e Canadá. O maior mercado europeu é o alemão com quase US\$3 bilhões de dólares. Uma revisão feita pelo International Trade Centre - ITC (2003a) indica que na maioria dos PAR, o “market share” para alguns produtos não é mais do que 2,5%, embora em alguns países como a Áustria, Dinamarca e Suíça, o “market share” seja bem maior. Na Dinamarca o leite correspondia a cerca de 10% do total em 2000, com uma previsão de chegar a 100% da oferta em 2010 (YUSSEFI e WILLER, 2001). Nestes países é onde se encontra o maior consumo de produtos orgânicos *per capita*.

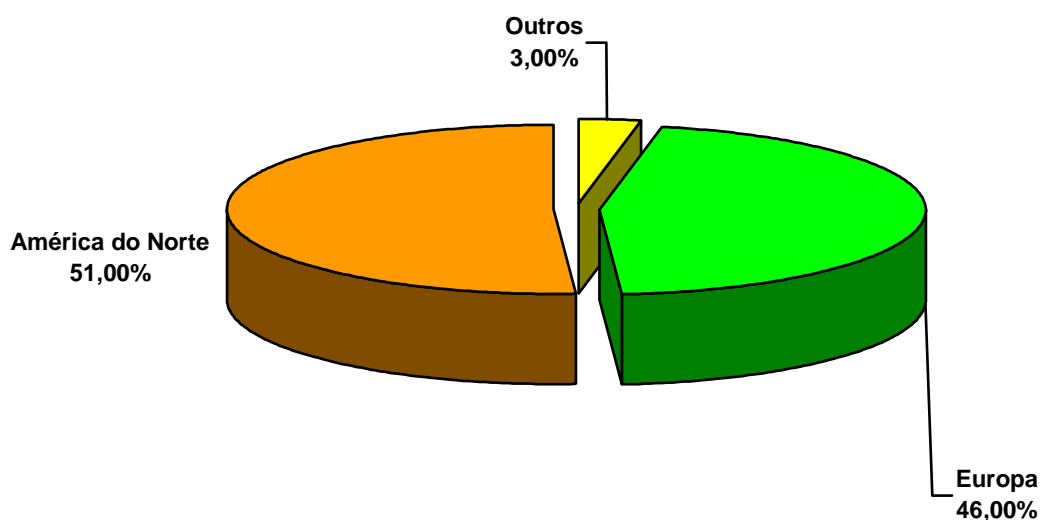


Figura 01 - Vendas estimadas mundiais de orgânicos no varejo em 2003 por continente

Fonte: Willer e Youssefi, 2004

Os produtos certificados da AO podem ser encontrados em diversos canais de comercialização, embora nos últimos anos, tenha sido decisivo a entrada em cena dos supermercados, principalmente nos grandes centros, chegando a existirem supermercados só de produtos orgânicos como o Biogros na França, o Bioethic na Alemanha, a rede Planet Organic no Reino Unido (RU), ou a cadeia de supermercados naturais Whole Foods nos EUA. Entretanto, crescem também as vendas diretas “produtor – consumidor” como as “Farmer Street Market” e CSA³⁷ nos PAR conforme estudos feitos nos EUA, ou as Feiras Ecológicas nos países da América Latina. Outros

³⁶ Informações obtidas no endereço eletrônico www.organic-monitor.com citado por Willer e Youssefi (2004).

³⁷ CSA – Community Supported Agriculture, esquema de cooperação entre pequenos produtores e consumidores urbanos apoiando com recursos (financeiro, humano) a produção de seus alimentos.

locais de venda incluem lojas de produtos naturais, restaurantes, spa, hotéis, merenda escolar, empresas aéreas, e hoje quase todos os canais de comercialização estão sendo atingidos. Nos mercados locais dos PBR, são comercializadas principalmente FLV, ou, excedentes da exportação.

Os produtos comercializados internacionalmente incluem: frutas e legumes frescos, nozes e frutas secas, especiarias, ervas, frutas e vegetais processados, cacau, óleos vegetais, doces, alimentos processados e bebidas de frutas. Itens não alimentares incluem algodão, óleos essenciais para cosméticos, flores de corte, e plantas em vaso. Uma boa idéia da diversidade do mercado global pode ser observada a cada ano na BIOFACH³⁸, a maior feira de produtos orgânicos que acontece há mais de 15 anos na Europa (há mais de 10 em Nuremberg – Alemanha). Os PBR, assim como no mercado convencional de alimentos, participam do mercado de orgânicos como fornecedores de matéria prima.

A motivação dos consumidores europeus e os argumentos dos varejistas para optarem por produtos orgânicos são: segurança alimentar e saúde, sabor, conservação da natureza, bem estar animal, ausência de OGM, compras locais e regionais, relação direta com produtores, alta qualidade e frescura (HERMANN, 2003b). Embora as preferências pelo alimento orgânico local persistam, as demandas não atendidas pelas produções locais ajudam os PAR a aumentarem a confiança na importação, principalmente dos PBR. Os poucos consumidores dos produtos orgânicos nos PBR também se referem aos aspectos de saúde como principal motivo para comprarem estes produtos, e apresentam perfil semelhante aos dos PAR (CAMPOS, 1998; GUIVANT et al., 2003).

Além do marco regulatório baseado em normas elaborados pelas redes orgânicas e incorporadas pelos governos, a promoção da AO nos PAR foi acompanhada por medidas de apoio significativas para produtores, como por exemplo na UE, onde os subsídios dos programas agroambientais (por exemplo, CE 2078/92³⁹ e a CE 1254/99⁴⁰) são (foram) em grande parte para apoiar a AO. Além disso, existem os pagamentos diretos aos produtores, para as propriedades estabelecidas e em conversão.

³⁸ Maiores informações ver no endereço eletrônico www.biofach.de

³⁹. Ver em Conselho das Comunidades Europeias (1992a) que estabelece uma ligação direta entre política agrícola e política ambiental “baseada num regime de ajuda apropriada, os agricultores podem exercer uma função verificável a serviço do conjunto da sociedade pela introdução de métodos de produção compatíveis com as exigências acordadas de proteção do meio ambiente e dos recursos naturais ou com as exigências de manutenção do espaço natural e das paisagens”.

⁴⁰. Ver em Conselho das Comunidades Europeias (1999a). Este texto tem por missão acompanhar a reforma da PAC e enquadrar as medidas que permitirão as explorações agrícolas europeias se modernizarem e diversificarem. Muitas disposições podem dizer respeito a agricultura orgânica.

O apoio se concretiza com subsídios fornecidos para Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), assistência, extensão e informação, programas de desenvolvimento regional, treinamento e educação, e comercialização (campanhas de esclarecimento aos consumidores e apoio à certificação).

Nos PAR, o setor privado, principalmente o varejo também apoiou por meio da propaganda para conscientização dos consumidores quanto aos benefícios e a natureza do produto orgânico, mas também pelo financiamento inicial de sistemas de produção em parcerias com pequenos produtores nos PAR e PBR⁴¹, além de mais recentemente lançarem linhas e marcas próprias orgânicas (por exemplo, Carrefour). Por outro lado, os preços abusivos praticados no mercado interno pelos supermercados e grandes indústrias, as exigências principalmente para o fornecimento de FLV frescos (frequência, quantidade, qualidade visual, preço, serviço apoio nas gôndolas, responsabilidade pelas perdas, etc...), bem como os riscos e a incerteza de prêmio nos preços do mercado exportação, pressionaram os pequenos produtores a procurar outros canais de comercialização (cestas à domicílio, vendas na unidade de produção junto com agroturismo, pequeno varejo nas cidades do interior) e também outros tipos de mercado, como o do comércio justo existente nos grandes centros dos PAR (VOSSÉNAR et al., 2004).

Nos PBR, normalmente o apoio governamental acontece indiretamente para as exportações, como aconteceu na Argentina, pelo financiamento das participações nas feiras internacionais e pelo estabelecimento do marco regulatório, assim como ocorreu com a Costa Rica. A iniciativa privada apóia a produção quando há especificidade e carência da matéria prima no mercado global, como é o caso no Brasil, por exemplo, de apoio das grandes multinacionais de cosméticos à produção do óleo de babaçu (Maranhão) e de urucum (Acre) orgânico certificados para exportação para uso em cosméticos naturais. O apoio é dado por meio de tecnologia, prêmio no preço e apoio aos custos da certificação, mas também apoio a outros projetos sociais e ambientais das comunidades rurais, como as Escolas Família e as Roças Orgânicas⁴². As grandes redes de supermercados já despertaram para o nicho dos produtos orgânicos face às novas

⁴¹ Ver em FAO (2001) sobre as parcerias da rede varejista inglesa Sainsbury com países de clima tropical, para por exemplo a produção e exportação de bananas.

⁴² O apoio às vezes significa exclusividade na venda do produto, mas não é regra. No projeto das Quebradeiras de Coco babaçu, a empresa americana (Aveda), não exige exclusividade, e o óleo é vendido também para outras empresas como a inglesa Body Shop (informação verbal fornecida por May Waddington durante viagem ao projeto das quebradeiras de coco babaçu do Maranhão).

preferências dos consumidores de poder aquisitivo alto nas grandes cidades, alguns lançando marcas próprias.⁴³

O objetivo deste capítulo é ao fornecer um cenário do setor, procurar estabelecer quais os fatores que estimulam e inibem a produção e a comercialização dos produtos orgânicos nos PAR e PBR. Para alcançar este objetivo procuramos dados disponíveis na literatura científica e revistas técnicas, em âmbito nacional e internacional, sendo os principais:

- Dados estatísticos dos estudos da SOEL – Foundation Ecology and Agriculture em parceria com FiBL: The world of organic agriculture – Statistics and emerging trends (WILLER e YUSSEFI, 2000, 2001, 2002, 2004; YUSSEFI e WILLER, 2003), disponíveis na internet em <http://www.ifoam.org>.
- ITC (1999, 2000, 2003a) – O estudo “Organic food and beverages: world supply and major European markets”, disponível na internet em <http://www.intracen.org/mds/sectors/organic/welcome.htm>.
- FAO (2001) – World markets for organic fruit and vegetables
- FiBL – Research Institute of Organic Agriculture. O estudo “The organic market in Switzerland and the European Union. Overview and market access information for producers and international trading companies” (KILCHER et al., 2001).
- Greenpeace – O estudo “Organic and agro-ecological farming in developing world” (PARROT e MARSDEN, 2002), disponível na internet.
- Anais das Conferências Internacionais da IFOAM (FOGUELMAN e LOCKERETZ, 1999; ALFÖLDI et al. 2000; THOMPSON, 2002); Anais das Conferências sobre Comércio Internacional de Orgânicos da IFOAM (HACCIUS et al., 1995; MAXTED-FROST, 1997, LOCKERETZ e GEIER, 2000; GEIER, 2003); Anais Workshop Orgânicos nos Supermercados da IFOAM – (HAEST e MEIER, 2000)
- Relatório para Comissão Européia “The policy and regulatory environment for organic farming in europe” de Nicolas Lampkin, Carolyn Foster, Susanne Padel e Peter Midmore (1999).

⁴³ As Casas Sendas, rede de varejo no Rio de Janeiro adquirida recentemente pelo Grupo que controla a “bandeira” Pão de Açúcar, em 2003 lançou a marca BIONATIVE.

1.0 - O QUE É PRODUTO DA AGRICULTURA ORGÂNICA?

De acordo com estudos e relatórios, internacionais e nacionais, os produtos oriundos da AO⁴⁴ oferecem perspectivas favoráveis no longo prazo. A AO faz parte de um amplo leque de métodos que trabalham a terra, os vegetais e os animais, em harmonia com o ser humano e respeitando o meio ambiente. Os sistemas orgânicos de produção e agroextrativismo repousam sobre normas específicas e rigorosas, onde o objetivo é criar agro-ecossistemas sustentáveis de um ponto de vista tanto social quanto econômico e ecológico. Resumidamente, a AO utiliza um mínimo de insumos externos, evita os medicamentos veterinários, os fertilizantes (adubos químicos) e os pesticidas (agrotóxicos) de síntese.

Antes desconhecida pelos governos, desde a década de 80 passa a ser reconhecida oficialmente (na França em 1981), e, 20 anos depois, segundo Commins e Wai (2002), no final de 2001, tínhamos um total de 56 países em algum estágio de regulamentação da AO. A maioria dos países que adotou regulamentações orgânicas são PAR⁴⁵, principalmente na Europa, embora, atualmente, os países de baixa renda (PBR) encontrem-se em fase de implementação das regulamentações, pressionados pela necessidade de cumprir com as exigências para exportação, e facilitar o acesso aos mercados orgânicos regulados nos PAR. Na tabela 01 temos um quadro atualizado do estágio regulamentar da AO no mundo, onde em dois anos (2001-2003), mais sete países passaram a adotar um sistema de regulamentação (Chipre, Lituânia, Bulgária, Guatemala, Uruguai, Santa Lúcia e Nova Zelândia), chegando no final de 2003 a 63 países.

⁴⁴ Em inglês, o termo agricultura orgânica engloba a produção animal e vegetal. Nesta tese o termo englobará a produção animal, vegetal e o agroextrativismo.

⁴⁵ Por exemplo, a União Européia - UE adotou em 1991 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991) regulamentos técnicos para os produtos de origem vegetal e em 1999 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991) para os produtos de origem animal, os EUA em 2002 (USDA, 2001) e o Japão em 2001.

Tabela 01 – Estágio das regulamentações orgânicas no mundo

Estágio da Regulamentação	África e Oriente Médio	Ásia e Pacífico	Oceania	Europa	A. Norte	A.Latina Caribe
CI – Completamente implementada	Tunísia = 1	Filipinas, Índia, Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Tailândia = 6	Austrália = 1	Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Portugal, Espanha, Suécia, Reino Unido = 15 UE + Rep. Tcheca, Hungria, Islândia, Noruega, Rep. Eslovaca, Cyprus, Eslovênia, Suíça, Lituânia, Turquia, Polônia, Bulgária, Sérvia e Montenegro = 13	EUA = 1	Argentina, Costa Rica = 2
NCI – Não completamente implementada	Egito = 1	Malásia = 1		Croácia, Estônia = 2		Brasil, Chile, México, Guatemala = 4
RR – Rascunho de regulamentações	Madagascar, África do Sul, Israel, Líbano = 4	China, Hong-Kong, Indonésia = 3	Nova Zelândia = 1	Albânia, Geórgia, Romênia = 3	Canadá = 1	Nicarágua, Peru, Santa Lúcia, Uruguai = 4
TOTAL DE PAÍSES	6	10	2	33	2	10

Fonte: Baseado em Commins (2003ab) e Lernoud (2004).

Inicialmente, resolvemos buscar as diferentes definições, no âmbito nacional e internacional, do conceito de “sistema orgânico de produção e processamento” e “alimento/produto orgânico”, no intuito de melhor qualificar a atividade em estudo. A descrição para alimentos produzidos orgânicamente de acordo com as Diretrizes⁴⁶ do *Codex Alimentarius* (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001a) é:

“o alimento deve somente referir-se a métodos orgânicos de produção se eles vem de um sistema agrícola orgânico empregando práticas de manejo que procura nutrir os ecossistemas que atingem produtividade sustentável, e fornecem controle de ervas, pragas e doenças via uma mistura diversa de formas de vida mutuamente dependentes, reciclagem de resíduos vegetais e animais, seleção e rotação de culturas, manejo da água, cultivo e mecanização. A fertilidade do solo é mantida e aumentada por um sistema que otimiza a atividade biológica do solo e a natureza física e mineral do solo como o meio de

⁴⁶ CAC/GL.32 – 1999, Rev. 1 2001. O Comitê do Codex para Rotulagem de Alimento (Codex Committee on Food Labelling - CCFL) deve revisar essas diretrizes numa base regular.

fornecer um equilíbrio no fornecimento de nutrientes para a vida da planta e do animal assim como para conservar os recursos do solo. A produção deve ser sustentável com a reciclagem de nutrientes da planta como uma parte essencial da estratégia de fertilização. O manejo de pragas e doenças é alcançado pelos meios do encorajamento a um balanço na relação hospedeiro/predador, ao aumento da população de insetos benéficos, ao controle biológico e cultural e a remoção mecânica de pragas e partes afetadas das plantas. A base para criação orgânica de animal é o desenvolvimento de uma harmoniosa relação entre solo, plantas e gado, e respeito pelas necessidades fisiológicas e comportamentais dos animais. Isto é, alcançado por uma combinação de fornecimento de alimentos de boa qualidade cultivados organicamente, taxas apropriadas de estabulação, sistemas de criação animal apropriados para as necessidades comportamentais, e práticas de manejo dos animais que minimizem o estresse e procurem promover a saúde e o bem estar animal, prevenir doenças e o uso de drogas veterinárias alopáticas (incluindo antibióticos)”.

De acordo com a IFOAM, em sua última proposta de normas (normas/padrões)⁴⁷ aprovada na Assembléia Geral em Victoria, Canadá, em agosto de 2002 (IFOAM, 2002b), a produção e o processamento orgânico estão baseados em um número de princípios e idéias. Todos são importantes e esta lista não procura estabelecer qualquer prioridade de importância. Os princípios para a produção e o processamento orgânico incluem:

“produzir quantidades suficientes de alimento, fibra e outros produtos com alta qualidade; trabalhar compativelmente com os ciclos naturais e sistemas de vida através do solo, plantas e animais em todo o sistema de produção; reconhecer o mais amplo impacto social e ecológico de e no sistema de produção e processamento orgânico; manter e aumentar fertilidade e atividade biológica do solo no longo prazo usando métodos culturais, biológicos e mecânicos localmente adaptados; manter e estimular a biodiversidade agrícola e natural na propriedade e nos arredores via o uso de sistemas de produção sustentáveis e a proteção dos habitats das plantas e da vida selvagem; manter e conservar a diversidade genética via atenção ao manejo dos recursos genéticos na propriedade; promover o uso responsável e a conservação da água e de toda a vida lá existente; usar, tanto quanto possível, recursos renováveis nos sistemas de produção e processamento e evitar poluição e desperdício; fomentar a produção e distribuição local e regional; criar equilíbrio harmonioso entre produção de culturas e criação animal; fornecer condições de vida que permita os animais expressarem os aspectos básicos de seu comportamento inato; utilizar materiais de embalagem biodegradáveis, recicláveis; fornecer a qualquer um envolvido na produção e processamento orgânico uma qualidade de vida que satisfaça suas necessidades básicas, com um ambiente de trabalho íleso, seguro e salutar; apoiar o estabelecimento de toda a cadeia de produção, processamento e distribuição que é tanto socialmente justo

⁴⁷ Maiores informações ver em <http://www.ifoam.org/standard/>.

quanto ecologicamente responsável; reconhecer a importância de, proteger e aprender sobre, o conhecimento indígena e de sistemas agrícolas tradicionais”.

De acordo com o regulamento técnico provisório brasileiro, Instrução Normativa IN - 007/99 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BRASIL, 1999a), considera-se sistema orgânico de produção:

“todo aquele em que se adotam tecnologias que otimizem o uso de recursos naturais e sócio-econômicos, respeitando a integridade cultural e tendo por objetivo a auto-sustensão no tempo e no espaço, a maximização dos benefícios sociais, a minimização da dependência de energias não renováveis e a eliminação do emprego de agrotóxicos e outros insumos artificiais tóxicos, organismos geneticamente modificados-OGMs/transgênicos ou radiações ionizantes em qualquer fase do processo de produção, armazenamento e de consumo, e entre os mesmos, privilegiando a preservação da saúde ambiental e humana, assegurando a transparência em todos os estágios da produção e da transformação, visando: a) a oferta de produtos saudáveis e de elevado valor nutricional, isentos de qualquer tipo de contaminantes que ponham em risco a saúde do consumidor, do agricultor e do meio ambiente; b) a preservação e a ampliação da biodiversidade dos ecossistemas, natural ou transformado, em que se insere o sistema produtivo; c) a conservação das condições físicas, químicas e biológicas do solo, da água e do ar; e d) o fomento da integração efetiva entre agricultor e consumidor final de produtos orgânicos, e o incentivo à regionalização da produção destes produtos orgânicos para os mercados locais”.

Entre as definições acima, fica clara a forte tendência a ressaltar a qualidade agronômica (mais do que zootécnica) do alimento orgânico, seguida da qualidade ambiental e do respeito aos consumidores. Tanto a IFOAM quanto a IN 007/99 mostram-se preocupadas com os aspectos sociais, embora não estabeleçam critérios mais detalhados de seus indicadores, e, priorizem a regionalização da comercialização e a aproximação agricultores-consumidores. A unanimidade fica por conta do veto ao uso de organismos geneticamente modificados em qualquer fase, bem como ao uso das radiações na estocagem dos alimentos. Se o *Codex Alimentarius* enquadra a certificação de produtos (mais restrita que a certificação de sistemas), a regulamentação da AO tem por dever garantir um modo de produção (BUTALT, 2003, p.533)⁴⁸. Entretanto, outro conceito também presente nas definições do que seja um sistema de produção na AO, é a questão de que os produtos da AO envolvem mais que um modo de produção, mas um processo, como também uma visão de desenvolvimento e uma forma de valorizar o homem em integração com a natureza.

⁴⁸ É por isso que devemos falar de “produtos da agricultura orgânica” e “não produtos orgânicos”.

Na tabela 02 temos um resumo das exigências para que um sistema de produção seja considerado orgânico certificado conforme institucionalizado.

Tabela 02 – Normas básicas orgânicas

Item	Conteúdo
Conversão	- Ao menos um ano período conversão antes de começar o ciclo anual de produção; 2 anos para perene
Certificação e monitoramento	- Inspeção inicial seguida de visitas anuais para cada unidade produtora por inspetores de um organismo certificado acreditado
Documentação	- Mapa, croqui e lista de áreas em produção. Registro completo do uso de insumos e produção obtida
Sementes, Mudas	- Não deve ser tratada quimicamente; não uso de OGMs
Fertilizantes	- Deve ser usado o melhoramento orgânico do solo. Proibido fertilizantes sintéticos ou lodo de esgoto
Controle Pragas e Doenças	- É proibido o uso de herbicidas, fungicidas e pesticidas sintéticos exceto os listados na Lista Aprovada.
Criação Animal	- A comida deve ser 100% orgânica; Proibido uso antibióticos; restrições a concentração de animais; considera bem estar animal
Transporte e Distribuição	- Cadeia de custódia deve ser mantida: não misturar com não orgânico
Processamento	- Proibido uso irradiação; aditivos sintéticos pode ser usado desde que esteja na Lista Aprovada
Rotulagem	- Produtos rotulados como orgânico devem ter mais que 95% ingredientes orgânicos

Fontes: IFOAM (2002b), *Codex Alimentarius* Commission (2001a) e FAO (2001).

2.0 A PRODUÇÃO E A COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS ORGÂNICOS NO MUNDO

2.1 – Produção certificada e produção *de facto*

A produção orgânica certificada forma a base de um mercado de crescimento muito rápido (23% ao ano nas vendas orgânicas no período 1997-2001 de acordo com dados do ITC), o que pode representar apenas uma parte em termos de área do que é manejado de acordo com os preceitos orgânicos, mas não é certificada como tal. Para os produtores de alimentos orgânicos, o que interessa primordialmente neste processo de certificação, é a obtenção do selo, que dará a ele a credibilidade para a venda, ao mesmo tempo em que aos consumidores dará a garantia da compra de um produto certificado segundo regras conhecidas e estabelecido pelas organizações participantes (RUNDGREN, 1998).

A produção orgânica “*de facto*” aparece como sendo prevalente em regiões pobres de recursos e/ou marginalmente agrícola, onde populações locais tem um engajamento limitado com a economia monetária, orientadas praticamente para o auto-

consumo, mas também produzem uma série de culturas para venda. Nestas situações, os produtores têm pouca alternativa além de contar com os recursos naturais disponíveis localmente para manter a fertilidade do solo e para combater as pragas e doenças. Em algumas instâncias na América Latina e Caribe - ALC, sistemas sofisticados de rotação de cultura, manejo do solo e controle de pragas e doenças envolvem o conhecimento tradicional (ALTIERI, 2001 citado por PARROT e MARSDEN, 2002, p.53). São sistemas que seguem uma visão agroecológica na interação entre homem, ambiente e políticas, conforme explicitado na introdução desta tese.

Sistemas agroecológicos, entretanto, não fornecem normas e regulamentações técnicas reconhecidas internacionalmente, e, portanto, não fornecem as mesmas oportunidades para atrair prêmios no mercado como os sistemas certificados orgânicos. Embora haja alguma tensão entre o enfoque direcionado pela norma para produção orgânica, e o enfoque mais culturalmente relativista da Agroecologia, praticantes e defensores dos dois enfoques dividem uma ampla filosofia e agenda comum, e em muitas instâncias trabalham muito próximos (PARROT e MARSDEN, 2002), como veremos na elaboração do marco legal da AO no Brasil, no Capítulo III desta tese.

Embora as cifras disponíveis sobre produção orgânica certificada nos países forneçam uma visão geral, embora alguns países que exportam produtos orgânicos para o mundo industrializado não apareçam nas estatísticas, por vários fatores: um intervalo/atraso de tempo na coleta dos dados; a rápida expansão da produção orgânica certificada nos PBR e uma capacidade menor para coleta de dados; o custo e outros fatores inibidores da certificação significam que estes dados são coletados apenas para áreas onde muito, ou toda, a produção é destinada para o mercado de exportação.

Uma maneira alternativa para visualizar a abrangência do enfoque orgânico-agroecológico é por meio da comparação entre os dados estatísticos disponíveis dos PBR (ITC, 1999, 2000; WILLER e YUSSEFI, 2001) e a área de produção dos membros da IFOAM (tabelas 03a, 03b). Desta forma, as diferenças dos dados oferecem pistas para saber os países onde a AO *de facto* deve ser praticada numa escala significativa⁴⁹. Se em 2000, os membros dos países de alta renda na IFOAM, eram mais de 122 organizações, representando 19% dos membros da IFOAM (PARROT e MARSDEN, op. cit.), em 3 anos houve aumento desta participação. Em 2003 (IFOAM, 2004),

⁴⁹ Entretanto interpretações destas estatísticas devem ser tratadas com alguma precaução já que fatores culturais, linguísticos, geográficos e históricos podem contar para as diferentes estruturas organizacionais nos diferentes países.

tínhamos mais de 283 organizações de países de baixa renda, representando 40% das organizações com direito a voto, originárias principalmente da África (África do Sul, Rep.Camarão, Egito, Quênia) e Ásia (China, Índia e Japão)⁵⁰.

Tabela 03a – Área de produção orgânica certificada por país (hectares).

Área	América Latina	África	Ásia
> 1 milhão ha	Argentina		
100.000 – 1 milhão há	Brasil		
25.000 – 100.000 ha	México, Peru		China
5.000-25.000 ha	Paraguai, Costa Rica, Bolívia, Guatemala, Colômbia	Tunísia, Uganda, Zâmbia, Marrocos, África do Sul	Turquia, Japão, Israel, Rússia
1.000-5.000 ha	El Salvador, Cuba, Chile, Nicarágua, Uruguai, Honduras	Tanzânia, Egito, Zimbabwe, Madagascar	Índia, Taiwan, Geórgia, Tailândia, Filipinas
< 1000 ha	Suriname, Colômbia, Belize, Equador	Republ.Camarões, Ilhas Mauricius, Gana, Benin, Malawi, Zimbabwe	Republ. Coréia, Sri Lanka, Hong Kong, Síria, Irã, Laos, Paquistão
Existência sabida de produção orgânica mas os dados não estão disponíveis	República Dominicana, Trinidad Tobago	Burkina Faso, Guiné Bissau, Quênia, Senegal, Ilhas Comoro	Líbano, Singapura, Vietnam

Fonte: Fonseca (2002c) adaptado de Willer e Yussefi (2002).

Tabela 03b – Membros da IFOAM por país.

Membro IFOAM	América Latina	África	Ásia
39			Índia
18	Argentina		
16		Quênia	China
10		Senegal	
9	Venezuela		Filipinas
8	Chile, México		
7	Brasil	Burkina Faso, Egito	Turquia
5	Bolívia	África do Sul	Sri Lanka
4	Equador, Peru		Malásia, Paquistão
3	Costa Rica, Guatemala, Nicarágua, Paraguai	Benin, Republ. Camarões, Gana, Malásia, Togo, Uganda, Zimbabwe	Indonésia, Nepal, Tailândia
2	Colombia, Uruguai		Bangladesh, Israel, Vietnam
1	Cuba, Trinidad e Tobago	Algéria, Etiópia, Costa Marfim, Madagascar, Mali, Nigéria, Somália, Tanzânia	Iran, Coréia, Líbano, Palestina, Taiwan

Fonte: Parrot e Marsden (2002) adaptado de IFOAM (2000).

⁵⁰ Apesar de a área certificada na ALC vir crescendo ano a ano, vem ocorrendo a diminuição do percentual de afiliados a IFOAM desta região. No Brasil hoje somente 05 organizações são membros. Maiores informações a respeito dos motivos desta dinâmica, serão apresentados nos Capítulos III e IV desta tese. Por enquanto, nos limitamos a dizer que as tensões se iniciaram a cerca do tema da certificação no início dos anos 90.

Comparando os PBR membros da IFOAM, até outubro de 2003, observamos que 15% destes (e que provavelmente desenvolvem algum tipo de atividade produtiva no local), não constavam das estatísticas de Willer e Yussefi (2000, 2001), como por exemplo: Timor Leste, Irã, Mali, Burkina Faso, Moçambique (5.000 produtores), Etiópia, Palestina, Somália, Togo, Trinidad Tobago e Emirados Árabes Unidos.

Segundo Pretty e Hine (2001) citado por Parrot e Marsden (2002 p.21), estima-se que a área sob manejo orgânico *de facto* seja equivalente a 3% da área agricultável e permanentemente cultivada na Ásia, África e América Latina. No capítulo III desta tese veremos a posição que os PBR ocupam nas instâncias decisórias da IFOAM para ver se membros dos PBR ocupam posições estratégicas, como na diretoria ou nos comitês do Programa de Garantia da IFOAM, pois em suma, são estas pessoas que constroem as normas que balizarão este mercado.

Outros dados, estes agora no Brasil, fornecem uma idéia da produção orgânica certificada e *de facto*. Em levantamento feito em Santa Catarina, em 2001, pelo CEPA⁵¹ (tabela 04) de um total de 704 unidades produtoras identificadas como “orgânicas, ecológicas” somente 34% das unidades eram certificadas (SANTOS, 2003). Será que a certificação é importante para o desenvolvimento da AO em um país? E a garantia da qualidade fica comprometida por não ser certificada? Os consumidores e agentes de comercialização consideram este critério para escolha dos fornecedores de produtos orgânicos? Estas questões serão analisadas no decorrer deste trabalho.

Tabela 04 – Unidades de produção orgânicas certificadas ou não, segundo as regiões em Santa Catarina – 2001

Região	Com certificação		Sem certificação	
	Total	%	Total	%
Oeste	54	17,59	252	82,08
Norte	70	67,31	34	32,69
Serrana	27	58,70	18	39,13
Grande Florianópolis	36	62,07	22	37,93
Sul	2	1,77	111	98,23
Vale do Itajaí	52	66,67	26	33,33
Santa Catarina	241	34,14	463	65,58

Fonte: Instituto Cepa/SC adaptada por Santos (2003).

⁵¹ CEPA – Sigla de instituto de pesquisa econômica na área agrícola no governo do Estado de Santa Catarina.

2.2 O crescimento da área plantada e do número de unidades certificadas

De acordo com vários relatórios⁵², os alimentos oriundos da AO oferecem perspectivas favoráveis no longo prazo. Entretanto, a despeito da atenção crescente suscitada pela AO no curso dos últimos 10 anos (1992-2002), esta ocupava uma pequena parte das terras agrícolas totais nos PAR: cerca de 2% em média nos países da UE, 0,22% para os EUA e 0,46% para o Canadá, por exemplo. De acordo com estimativas de Willer e Yussefi (2004), a AO ganha terreno em muitos PBR em termos de percentual de área agricultável: Costa Rica (3,11%), Argentina (1,70%), Chile (1,50%), Uganda (1,39%).

Na estimativa SOEL (WILLER e YUSSEFI, 2004) envolvendo dados de 98 países sobre a distribuição das áreas sob manejo orgânico certificado, de um total de 24.070.010 hectares, a Oceania permaneceu com a maior participação, seguida da América Latina e Caribe, Europa, América do Norte, Ásia e África, conforme mostrado na Figura 02.

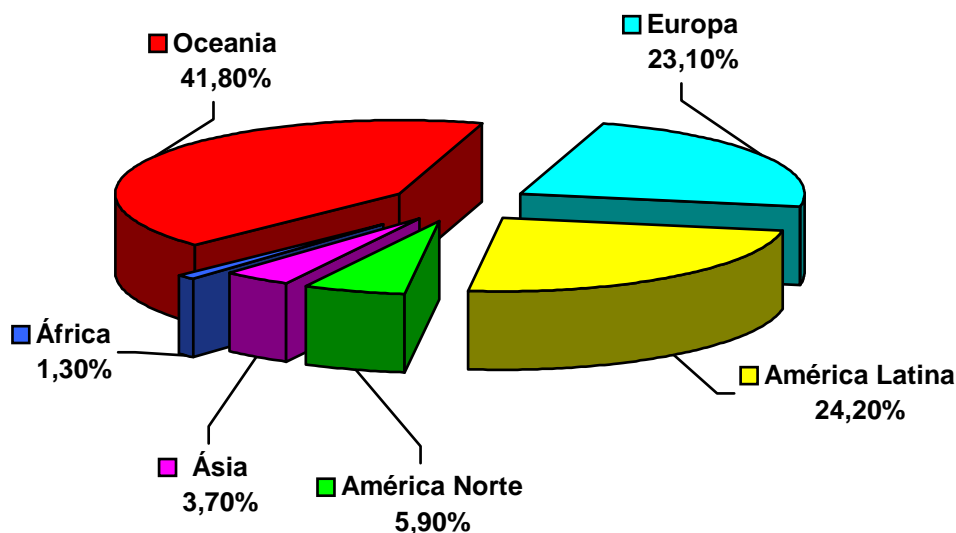


Figura 02 - Área orgânica por continente.

Fonte: Willer e Yussefi (2004)

⁵² Relatórios do ITC (1999, 2000, 2003a), Parrot e Marsden (2002), FAO (2001), Willer e Yussefi (2000, 2001, 2002), Yussefi e Willer (2003), Hamm et al. (2002).

Os 10 países com os maiores percentuais de área agrícola sob manejo orgânico ficam na Europa (Liechstein, Áustria, Suíça, Itália, Finlândia, Dinamarca, Suécia, República Tcheca, Reino Unido e Alemanha). Os 10 países com maiores áreas sob manejo orgânico no mundo nos 3 últimos levantamentos da SOEL são países grandes exportadores e importadores de “commodities” convencionais no SAA, conforme vemos nas Figuras 3abc. Em 2003, destacamos a área ocupada pela Argentina (2,960 milhões hectares), o segundo país em área certificada sob manejo orgânico, ficando o primeiro lugar com a Austrália (10 milhões de hectares), o terceiro lugar com a Itália (1,168 milhões hectares), o quarto lugar para os EUA (950 mil hectares) e o quinto lugar com o Brasil (841 mil hectares).

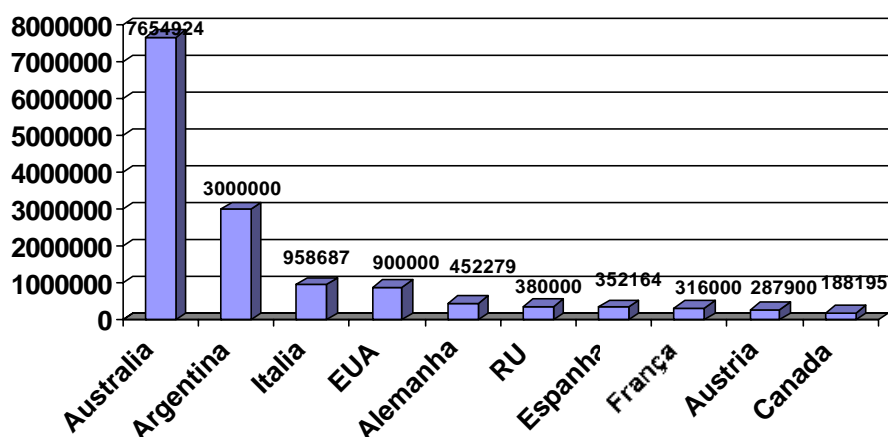


Figura 03a - 10 Países com maior área plantada – 2000

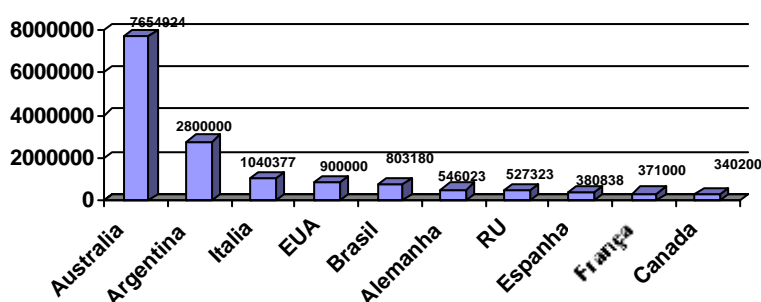


Figura 03b - 10 Países com maior área plantada - 2001

Fonte: Yussefi e Willer (2003)

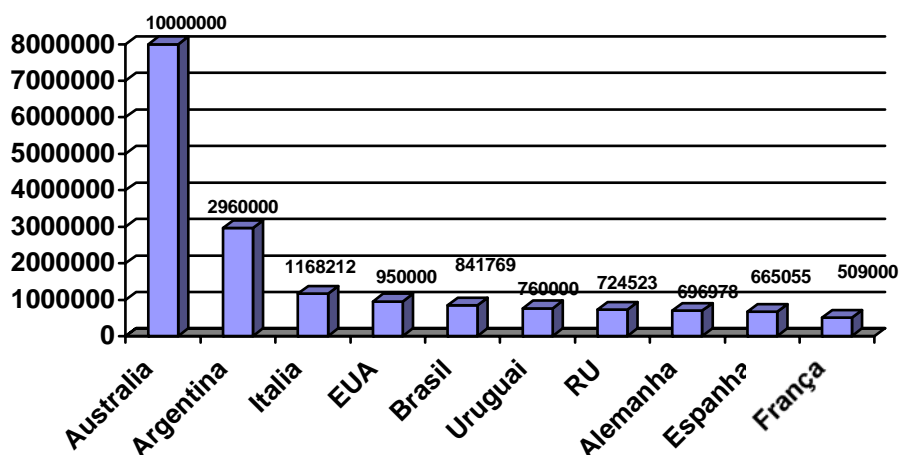


Figura 03c – 10 Países com maiores áreas plantadas - 2002

Fonte: Willer e Yussefi (2004)

Na tabela 05 temos uma idéia do número de unidades certificadas por continente, e onde observamos que na Oceania predominam as grandes unidades de produção e na América do Norte as propriedades médias (acima 100 ha). Na ALC, caso não consideremos a área certificada correspondente à Argentina (49% da área total), obtemos uma média de 20,32 ha/unidade certificada, podendo dizer que junto com Europa, Ásia, Oriente Médio e Ilhas do Pacífico (variando entre 14 a 32 há/unidade certificada), estamos falando de pequenas áreas, enquanto na África teríamos mini-unidades (< 5 ha/unidade certificada)⁵³.

Tabela 05 – Cenário das unidades certificadas orgânicas no mundo.

Região	Área (ha)	Nº Unidades Certificadas	Média Área/Unidade
Oceania	10.050.465	2.190	4589,25
América Norte	1.428.700	10.459	136,60
América Latina e Caribe	5.821.792	142.622	40,82
Europa	5.566.599	174.257	31,95
Ásia, Oriente Médio, Pacífico	881.511	61.595	14,31
África	320.943	71.352	4,50
Total	24.070.010	462.475	52,05

Fonte: Baseado em Willer e Yussefi (2004).

⁵³ A classificação entre grande, média ou pequena unidade de produção guarda relação com o tipo de atividade agrícola mas também com a topografia e tipo vegetação. Por isso, estas informações devem ser vistas com precaução.

Atualmente a América do Norte tem mais de 1,4 milhões de hectares manejados organicamente. Segundo a FAO (2001), tanto os EUA quanto o Canadá tem mercados locais bem desenvolvidos, com importações substanciais, apesar da área com orgânicos nos EUA ter mais que dobrado entre 1995 (370 mil ha) e 2000 (900 mil ha). Em 1997, nos EUA, a área com pastagens e alimentação animal correspondia a 46% do total e as áreas de culturas (grãos e cereais) a 54% das áreas sob manejo orgânico certificado.

Na UE, em 14 anos, as superfícies reservadas à produção orgânica certificada e subsidiadas por políticas específicas⁵⁴, foram multiplicadas por 35, passando de mais ou menos 100 mil ha em 1985 para 3,5 milhões de ha em fins de 1999 (LAMPKIN e MIDMORE, 2000), alcançando em 2001, 3,8 milhões de ha (WILLER e YUSSEFI, 2002). As taxas de crescimento e as superfícies totais variaram fortemente de um país ao outro, e cerca de 80% do crescimento ocorreu depois de 1993, após a aplicação do regulamento europeu no EC 2092/91 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991). Na figura 04 podemos ter uma visão geral do crescimento da área orgânica certificada estimulada pelas diversas políticas (marco legal e subsídios) públicas e privadas (propaganda).

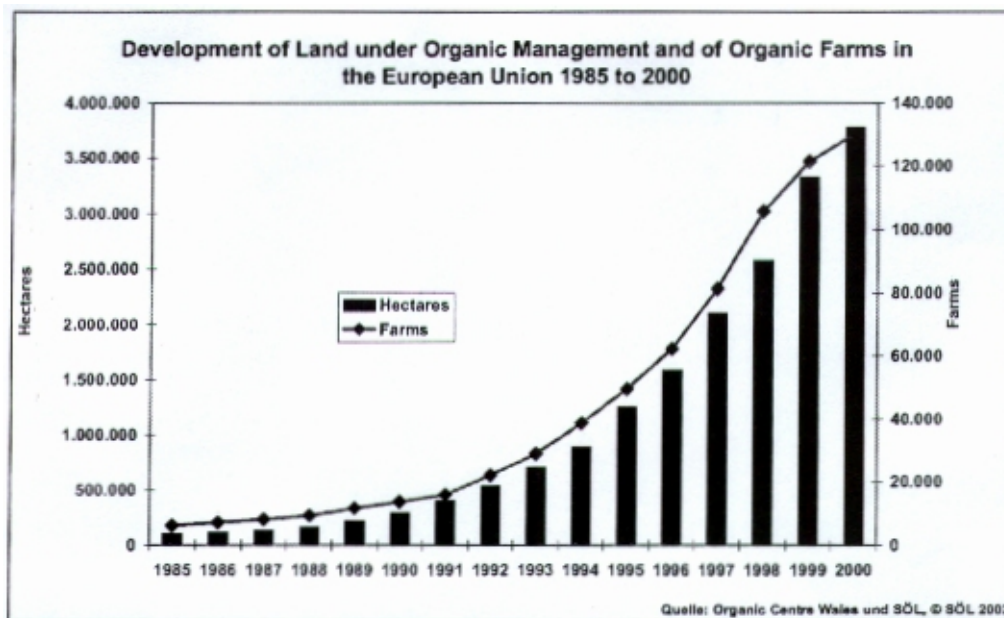


Figura 04 - Crescimento da área orgânica na UE pós regulamentação EC 2092/91.
 Fonte: Willer e Yussefi (2002).

⁵⁴ EC2078/92 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1992) e EC1254/99 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1999a), são políticas para apoiar propriedades agrícolas e protejam o meio ambiente e mais recentemente a paisagem. Maiores informações ver em Sylvander (2003).

No último relatório do SOEL (WILLER e YUSSEFI, 2004), os estados membros da UE tinham em 2003, em média, 4,07% das áreas agrícolas cultiváveis (tendo crescimento de 22% em dois anos já que em 2001 a média era de 3,35% das áreas agricultáveis sob manejo orgânico) variando de 11,60% na Áustria até 0,70% na Irlanda. O destaque da União Européia na virada do século XX foi o crescimento da área certificada no Reino Unido, que entre 1998 e 2000, cresceu 634% e aumentou o número de propriedades certificadas em 144% (AGRAPRESS, 2003).

Já nos países da ALC, Willer e Yussefi (2004) mostram que o percentual de área agricultável sob manejo orgânico é pequeno alcançando, em média, apenas 0,78% da área agricultável (com destaque para o Uruguai - 4% e Costa Rica - 3,11%), embora as taxas de crescimento sejam muito altas (ver tabela 06)⁵⁵. No Brasil, as estimativas para 2000 e 2001 (WILLER e YUSSEFI, 2001, 2002) mostram um crescimento de cerca de 700% em um ano (100 mil para 803 mil hectares), motivado pela entrada de áreas de pastagens naturais certificadas no pantanal matogrossense.

⁵⁵ Desde que não há dados oficiais disponíveis (com exceção da Argentina e Costa Rica) a tabela 06 apresenta dados de amostras de estudos e estimativas de grupos de produtores e organismos de certificação. Precaução apropriada deve ser tomada ao tirar conclusões desta tabela. Outro ponto a ser levantado é que com o passar dos anos, aumentou o número de fontes disponíveis para consulta.

Tabela 06 – América Latina e Caribe – Evolução da área com produção certificada.

País	2000 (ha)	2004 (ha)	Crescimento (%)
Argentina	169.200	2.960.000	1.649
Belize		1.810	
Bolívia	35.720	364.100	919
Brasil	50.000	841.769	1.583
Chile	15.450	285.268	1.746
Colômbia	44.583	33.000	(26)
Costa Rica	2.860	13.967	388
Cuba	6.686	10.445	56
Rep. Dominicana	3.910	14.963	283
El Salvador	1.564	4.900	213
Equador	8.129	60.000	638
Guatemala	4.512	14.746	127
Guiana		109	
Honduras		1.769	
Jamaica		1.332	
México	50.133	215.843	330
Nicarágua	7.384	10.750	46
Panamá	2.135	5.111	139
Paraguai	23.975	91.414	281
Peru	12.000	130.246	985
Suriname	89	250	181
Trinidad Tobago	133		
Uruguai	14.824	760.000	4.127
Venezuela	21.870		
SOMA	475.157	5.821.792	1.125

Fonte: Willer e Yussefi (2000; 2004).

A ALC representa o ponto central da produção orgânica certificada nos países do Sul com quase tantos hectares orgânicos e produtores quanto à Ásia, África e Oriente Médio, juntos. A ALC teve um crescimento de 3% na área, alcança hoje 24% da terra certificada no mundo (5,8 milhões ha) passando a representar 31% das unidades orgânicas certificada no mundo (143 mil produtores, sendo que cerca de 40% no México).

Analisando com mais detalhe os dados por país, podemos observar que o percentual de área sob manejo orgânico pode ser significativo para alguns setores. O México, por exemplo, tem 0,20% de sua área agrícola ocupada sob manejo orgânico certificado e a maior numero de unidades (53.577) que se dedicam a essa atividade. (TOVAR e CRUZ, 2004). Entretanto para os autores, em termos da sua importância em relação à agricultura convencional, a área mexicana usada para o cultivo de alguns produtos é significativa, por exemplo: 14,5% de toda área cultivada com baunilha é orgânica, no café 10,4% e no mamão papaia 8,7%.

Segundo dados publicados pela SOEL de 16 países africanos, a área certificada como orgânica cresceu 19%, em dois anos (2001-2003) aumentando de cerca de 60 mil ha para quase 321 mil ha, onde Uganda foi o país que mais contribuiu para este resultado. Conforme mencionado acima, vários países da África com produção orgânica certificada, não participam destas estatísticas.⁵⁶

Na Ásia, a produção orgânica certificada existe na maioria dos países do continente embora em pequena escala, com uma área total agora de quase 882 mil hectares⁵⁷. Para muitos países não existem dados exatos, mas pode-se afirmar que nenhum país nesse continente atingiu ainda 1% da área agricultável (WILLER e YUSSEFI, 2004). A AO é praticada para atingir o autoconsumo em alimentos, para melhorar as condições do solo, mas principalmente, para exportação. Em 2003, as maiores áreas de produção orgânica certificada estavam na China, Ucrânia, Bangladesh, Indonésia, Índia e Casaquistão.

Na Oceania, a Austrália é o destaque com mais de 10 milhões de ha, seguido da Nova Zelândia com 46 mil e Papua Nova Guiné com cerca de 4 mil hectares. Na Austrália, a maioria da área certificada é usada para pastoreio extensivo de gado bovino e ovino, cuja carne é exportada para a Europa e Ásia.

Ao compararmos os números apresentados por Fonseca e Wilkinson (2002) com dados mais recentes, observamos que aumentou a participação em área do MERCOSUL e da Oceania, conforme mostrado na tabela 07, motivado pelo crescimento da área no Brasil e Uruguai. O acesso a mercados para carne bovina dos PAR pode ser dificultado por barreiras técnicas (por exemplo, normas rígidas para produção animal orgânica), preferências por consumo de produtos locais e a posição favorável que a Argentina desfruta⁵⁸, podem levar a disputas internas no MERCOSUL.

⁵⁶ Informações coletadas durante entrevistas com pesquisadores da EMBRAPA Agrobiologia e da PESAGRO-RIO, dão conta da ida de pesquisadores brasileiros a Angola para transmitir e trocar conhecimentos com cientistas de lá sobre AO.

⁵⁷ Sendo que cerca de 68% das áreas certificadas na China estão em conversão.

⁵⁸ Desde meados da década de 90 que a Argentina pertence a Lista de Terceiros Países que podem exportar para a União Européia mais diretamente.

Tabela 07 – Evolução da área (ha) sob manejo orgânico entre os blocos comerciais.

Blocos Comerciais	1999 (62 países)	2000 (71 países)	2001 (82 países)	2002 (98 países)
UE	2.839.639	3.382.035	3.797.637	4.792.381
NAFTA	1.950.133	1.173.871	1.325.876	1.644.543
MERCOSUL	481.300	3.120.518	3.623.698	4.653.183
“Oceania”	1.751.765	7.670.689	7.751.389	10.050.465
“Outros”	384.842	466.704	657.855	2.929.438
TOTAL	7.407.679	15.813.817	17.156.455	24.070.010

Fonte: Baseada em Fonseca e Wilkinson (2002) e Willer e Yussefi (2004).

Baseado no relatório ITC (2000), observa-se que a Argentina e a Austrália seguem a tradição de pecuária extensiva sobre pastagens naturais, enquanto que o Canadá e os Estados Unidos, têm nos grãos e cereais a maior concentração destes produtos sob manejo orgânico. Na Ásia, temos a concentração da produção de arroz, principalmente na Tailândia e Japão, tradicionais produtores. Os demais países apresentam produção mais diversificada e com alguma predominância em FLV, geralmente destinados ao consumo *in natura*. A produção de café e cacau nos países do Sul também é bastante difundida.

Em levantamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (ORMOND et al., 2002), as áreas médias sob manejo orgânico se situam próximas daquelas encontradas na agricultura convencional dos países, ocupadas por monoculturas para comercialização sob forma de “commodities”. As maiores exceções ficam por conta de quatro países: Portugal, onde há muitas áreas sob manejo orgânico destinadas ao cultivo de azeitonas para a produção de azeite e ao cultivo de uvas para a produção de vinho; Suécia, onde a pecuária e a produção de grãos têm grande importância; México, onde a maioria da produção orgânica é feita por microprodutores produzindo café; e Brasil, onde o setor era ocupado, na sua grande maioria, por pequenos produtores produzindo FLV para o mercado interno.

2.2.1 – Brasil

Os dados sobre AO no Brasil ainda estão dispersos, e os poucos que existem, encontram-se nos arquivos dos OCs e das associações de agricultores. Não existe controle sistemático dos dados por nenhum órgão federal, embora esteja se-iniciando em alguns estados (RS, SC, PR, DF), pelas secretarias estaduais de agricultura.

O levantamento do BNDES em 2001 (op.cit), mostrou que a área orgânica certificada era de cerca de 270 mil ha, sendo que cerca de 117 mil (em torno de 60%) eram utilizados principalmente para a pastagem de gado de corte, e em menor grau para leite, com os restantes 153 mil ha destinados ao cultivo dos mais diversos produtos agrícolas, desde “commodities” a especiarias, incluindo também produtos típicos da atividade extrativista⁵⁹. Os produtos orgânicos processados eram obtidos de 127 unidades certificadas. O país, nesse segmento, parece manter sua tendência à produção primária, posto que a relação entre produtores e processadores é de 1,8 para cada 100, enquanto na França é de 7%, na Suécia 13%, na Grã Bretanha 21% e na Holanda 36%.

A AO é praticada por grandes e pequenos produtores, entretanto, a agricultura familiar apresenta algumas vantagens em adotar o enfoque agroecológico na AO com seus princípios ecológicos, econômicos, sociais, culturais e políticos na gestão dos sistemas produtivos agrícolas e agroflorestais. Neste sentido, pode-se citar a intensificação da mão de obra, a busca da diversidade mínima da produção e, conseqüentemente, uma maior facilidade para estabilizar a renda, além das especificidades de cada agroecossistema, que valorizam o saber popular em harmonia com as novas tecnologias.

De acordo com Darolt (2002), em 2001, a média da área por unidade certificada como orgânica no Brasil era de 18,54 ha, sendo que nos estados do sul, no Maranhão e Distrito Federal, a área era menor de 10 ha⁶⁰. O fato da AO ser favorável a sistemas de produção conduzidos por agricultores familiares, não inviabiliza a prática da AO por grandes empresários, por vezes em monoculturas, passando a ser denominada de “AO

⁵⁹ Segundo Ormond et al., (op.cit.), o Brasil mantinha em 2001, 876 mil ha de áreas certificadas de florestas nativas e plantadas (ISO 14000), nas quais são utilizados os conceitos e procedimentos de sustentabilidade e proteção ambiental, sendo 283 mil ha de floresta nativa e 593 mil ha de floresta plantada. As florestas são certificadas segundo os princípios e critérios do Conselho gerenciamento da Floresta (FCS).

⁶⁰ As áreas do sul do país são características da atividade de agricultores familiares; no Maranhão estamos falando de áreas de reforma agrária manejadas pelas famílias das mulheres quebradeiras de coco babau, e no Distrito Federal, a AO era explorada em chácaras ao redor de Brasília, por “neururais”.

industrial”⁶¹. O movimento da AO, no entanto considera que este desenvolvimento foge dos princípios fundadores da AO ao promover um sistema agrícola “uniforme”, prejudicial ao meio ambiente e a sua fauna e flora.

Um exemplo está na monocultura da cana de açúcar. O Brasil se tornou o maior produtor e exportador de açúcar orgânico. Em Sertãozinho – SP, o Grupo Balbo, tem o maior projeto de açúcar orgânico do mundo (mais de 50% da produção mundial), com a marca Native⁶² processado na Usina São Francisco. Em 1996, a companhia iniciou o projeto do açúcar orgânico, e em 2000 cultivava cana em 7.540 há. A empresa tinha uma estimativa de aumentar a produção para 60 mil ao redor de 2005, quando então todo o açúcar processado nas duas usinas da São Francisco será orgânico. O açúcar Native tem certificação internacional feita pela FVO⁶³ para o mercado dos EUA e pela ECOCERT⁶⁴ para o mercado da UE (BUZZANELL citado por VOSENAR e JHA, 2004, p.74-75). Atualmente a empresa se envolveu com a comercialização de café e suco de laranja orgânico.

A discussão em torno da questão da certificação de monoculturas e a sua compatibilidade com os princípios orgânicos ainda não foi amadurecida. As plantações de café orgânico certificado, em Minas Gerais, conduzidas por agricultores familiares (alguns também começando a comercializar para o comércio justo), poderiam ser desqualificadas por serem uma “monocultura orgânica”. A criação extensiva de bovinos de corte certificado em grandes áreas contínuas de pastagens naturais no pantanal associadas a pastagens cultivadas também mas não está claro que exista alguma outra forma mais natural ou ecológica de criar bovinos?

No caso da pecuária, semelhante às plantações de cana de açúcar, trata-se de grandes proprietários e trabalhadores rurais (peões), diferente do café que envolve principalmente, a participação de meeiros, pequenos e médios proprietários de terras. No óleo de babaçu certificado do Maranhão, as mulheres são extrativistas, coletoras de coco babaçu e produzem o óleo numa cooperativa com a ajuda dos homens das comunidades. Como avaliar se o extrativismo está sendo sustentável? Como avaliar se a monocultura orgânica está integrada a paisagem, com corredores biológicos para permitir deslocamento da fauna, beneficiando a recuperação e manutenção da fauna e

⁶¹ Como exemplo de AO industrial, são sempre citados os grandes sistemas orgânicos na Califórnia (EUA), onde o que realmente acontece é a troca de insumos sintéticos por orgânicos.

⁶² Primeiro anúncio em horário nobre de um produto orgânico, no intervalo do Jornal Nacional da Rede Globo, no início do século XXI.

⁶³ FVO – Farm Verified Organic, organismo de certificação americano.

⁶⁴ ECOCERT – Organismo de certificação francês com representante no Brasil, a ECOCERT Brasil.

flora nativa, assim como do homem? Todos estes casos ainda representam desafios para a normalização da atividade no Brasil.

Quanto ao crescimento do número de unidades certificadas, podemos tomar o exemplo do estado do RJ. Segundo Fonseca (2000a), em 1997 havia 17 unidades certificadas pela ABIO⁶⁵, e, em fins de 1999, eram 91 unidades de produção certificadas, o que correspondia, comparando com dados oficiais do ASPA-1997 (EMATER-RIO), a 0,12% do total de agricultores do estado (cerca de 75 mil), e a 0,26% do total de agricultores nas regiões pesquisadas. Parece pouco, embora não estivesse diferente do número de agricultores/unidades certificadas orgânicas de outras associações no país, como a AAO⁶⁶ em São Paulo - SP (40 produtores em 1996 e 148 produtores em 1997), APSAD-Vida⁶⁷ no Espírito Santo - ES (60 associados em 1998) e a AOPA⁶⁸ no Paraná - PR (219 famílias espalhadas por 13 municípios em 1997). Em 2003 (GUIVANT et al., 2003, p.26), a ABIO contava com 166 unidades o que correspondia a um crescimento de em torno de oito vezes em 5 anos.

Conforme mencionado anteriormente, os dados no Brasil são estimados pois não há estatísticas oficiais o que faz com que tenhamos para um mesmo ano de referência dados bem diferentes (ver tabela 08).

Tabela 08 - Conflito entre dados estimados para 2001 de agricultura orgânica no Brasil

Área (ha)	Nº Produtores	Fonte bibliográfica
275.576	14.866	Darolt (2002)
269.718	7.063	Ormond et al., (2002) *
803.000	12.590	Yussefi e Willer (2002)**

Obs: Fonte de consulta (*) – OCs que trabalham no Brasil; (**) – USDA, Ministério da Agricultura dos EUA.

Fonte: Fonseca e Wilkinson (2002).

No sentido de observarmos a tendência de crescimento da atividade no Brasil, optamos por observar uma mesma fonte de dados, no caso, o BNDES.

⁶⁵ ABIO – Associação dos Agricultores Biológicos do Rio de Janeiro, fundada em 1984/85 principalmente por neorurais e pesquisadores (FONSECA, 2000a).

⁶⁶ AAO – Associação de Agricultura Orgânica, fundada no final da década de 80, por técnicos, principalmente.

⁶⁷ APSAD-Vida – Associação Produtores Santa Marinense em Defesa da Vida, fundada por agricultores com apoio da igreja católica, face intoxicações com produtos químicos, no final da década de 80 (SOARES, 1998).

⁶⁸ AOPA – Associação Agricultura Orgânica do Paraná, fundada na década de 90 (ROSA, 1998), hoje Associação para o Desenvolvimento da Agroecologia.

Na tabela 09 ao compararmos os dados de 2001 a 2003, para área certificada como orgânica teve um crescimento de 269% em 1 ano, motivado principalmente pela área de pastagens e outros produtos florestais não madeireiros.

Tabela 09 – Cenário da produção em AO no Brasil

Nº Unidade Certificada	Crescimento		Área Certificada		Crescimento (%)
	2001	2002	2001	2002	
Produtores	1898	18.891	895	110.147	54
Processadores	157	174	37	-	-
Pastagens + Outros *	5.038	11.715	132	159.571	417
Total	7.063	30.780	336	269.718	269

Obs. * Produtos florestais não madeireiros.

Fonte: Baseado em dados BNDES (ORMOND et al., 2002; ORMOND, FAVERET e PRATA NEVES, 2003)

A tabela acima confirma a tendência de incorporação de grandes áreas com criação de gado de corte. Em 2002, a área com pastagens era de 671.715 mil ha que dividido pelo número de unidades certificadas (112) ligadas ao setor pecuário nos leva a um valor médio estimado de cerca de 6 mil ha/unidade certificada, valor superior ao observado na Austrália (4600 mil ha/unidade certificada) e na Argentina (1.700) ha / unidade certificada. Entretanto, devido a entrada de muitos produtores em outros setores, a AO no Brasil ainda pode ser classificada como uma atividade conduzida por pequenos produtores (média de 32 ha / unidade certificada)⁶⁹. A possibilidade de crescimento do nº de unidades certificadas (cerca de 10 vezes maior) tem ligação direta com a possibilidade de uso da certificação de grupo de pequenos produtores, mecanismo de avaliação da conformidade adotado pelos OCs. Quando comparamos os dados de 2002, com os dados isolados das associações produtores/técnicos apresentados acima no final da década de 90, observamos a tendência de aumento do número de produtores envolvidos.

2.3 A produção nos países de baixa renda

Na tabela 10 temos uma idéia da abrangência geográfica e a composição da produção orgânica nos países do Sul. Em 2003, 18 países da África e Oriente Médio (Israel, Líbano) eram engajados na produção orgânica e, como em outros setores de alto valor, virtualmente todos os produtos certificados são exportados para Europa ou EUA.

⁶⁹ Segue no Brasil a tendência mundial de que com a normalização, cresce a área/unidade certificada beneficiando os grandes produtores (Word Organic News, 2002)

Uganda e Turquia lideram a área certificada orgânica na região, bem como no número de produtores: Uganda é o maior produtor de FLV frescas e café; Turquia é o maior fornecedor mundial de algodão orgânico (WALAGA, 2003).

Tabela 10 – Evolução área, número unidades e área/unidade certificada nos países de baixa renda.

Crítérios	África e Oriente Médio	Ásia e Pacífico	ALC	Total PBR	% Mundo
Número Países	18	21	23	62	63
Área (ha)	320.943	881.511	5.821.792	7.024.246	29,18
Número Unidades	71.352	61.595	142.622	275.569	59,59
Área/unidade	4,50	14,31	40,82	25,49	52,0

Fonte: A autora baseada em Willer e Yussefi (2004).

Com produção em 21 países, a Ásia ultrapassa África e o Oriente Médio em número de hectares orgânicos e empreendimentos. A China e a Ucrânia, seguido da Índia e da Indonésia, têm as maiores áreas. Em 2002 (WILLER e YUSSEFI, 2004), observamos que os PBR teriam condições em princípio de pressionar as organizações internacionais por políticas de apoio a AO, pois estes países representam 63% do total de países que praticam AO e 60% das unidades certificadas no mundo. Nesta região também, a vasta maioria dos produtos orgânicos é exportada para Europa, Japão e EUA (nesta ordem), embora mercados domésticos estejam emergindo. O destaque para exportação é da China que se tornou a maior fornecedora diversificada da região e da Índia sendo um exportador chave de especiarias e chá orgânicos (MASUDA, 2000).

Na tabela 11, apresentamos os principais produtos exportados pelos países da América Latina e Caribe (ALC) e alguns valores de exportação. Para os produtores, principalmente pequenos, existem dificuldades em alcançar as normas de qualidade e as regulamentações demandadas pelo mercado internacional, devido entre outros fatores, à falta de informação e de apoio dos governos e exportadores para desenvolver as capacidades em relação aos controles de qualidade. Na América do Sul os maiores produtores de frutas frescas orgânicas exportadas para Europa e EUA são Brasil (manga, maçã e uvas), Chile (kiwis, morangos), Colômbia, Honduras e República Dominicana (bananas, abacaxis, mangas), e Argentina (maçãs, pêras e citros). Em relação aos legumes e verduras, Argentina, Brasil e Chile exportam tanto frescos quanto secos. Paraguai, Argentina e Brasil, exportam soja, trigo e milho. O café é exportado principalmente pelo Peru (30% da produção de café peruana já é orgânica), Bolívia,

Nicarágua, Guatemala e outros países da América Central. O Chile e a Argentina se destacam na produção de vinho.

Tabela 11 – América Latina e Caribe: exportações.

País	Exportações (US\$)	Comodities Exportadas
Argentina	20 000 000	Cereais e oleaginosas (milho, trigo, soja e girassol), Frutas (Pêra, maçãs, laranjas e limões), carne (bovina, ovina), óleo oliva, açúcar, sucos concentrados, mel e vinho
Brasil		Soja, açúcar, laranjas, café, sucos, frutas (manga, uva, laranja), óleos essenciais, mel, cogumelo agaricus, cachaça, carne bovina
México	140 000 000*	Café, bananas, maçãs, vegetais, sésamo, milho branco e amarelo, laranja, feijão, mamão, abacate
Colômbia		Café, óleo palma, açúcar, bana fresca e desidratada, manga, plantas medicinais, cacau
Peru	30 000 000*	Café, cacau, quinoa, algodão, noz pecan, noz do Brasil, cebolas, aspargo, sementes sésamo, amaranto, tomate
Paraguai		Soja, açúcar
Bolívia	4 000 000	Cacau, café, nozes, grãos, quinoa, chá, ervas, menores volumes amaranto e frutas secas
República Dominicana		Banana, café, cacau, manga, coco
Guatemala		Café banana, castanha, frutas e vegetais
Costa Rica		Bananas, café, blackberries, açúcar, abacaxi, manga, cacau, especiarias, plantas medicinais
Nicarágua		Café, algodão, neem, feijões
El Salvador		Café
Chile		Aspargos, kiwi, raspberries, abóbora, mel, carne ovina, maçãs, cereja, abacate, citrus e azeitonas, vinho, óleo oliva, sucos frutas
Uruguai*		Carne
Cuba*		Açúcar

Fonte: Baseada em (*) Willer e Yussefi (2004) e demais em Reynolds (2004).

Vários países produtores de café produzem também cacau para a produção de chocolate, sendo normalmente exportado para Europa como matéria prima, outra fonte de renda para os pequenos agricultores. Em anos recentes, com a queda mundial dos preços do café os pequenos produtores estão buscando alternativas como o comércio

justo⁷⁰ que crescentemente promove também a oferta de café orgânico. Os produtores de açúcar são Paraguai, Equador, Argentina e Brasil. Em relação às carnes, a Argentina é o maior exportador da região, com mais de 1 milhão ha de terra certificada para carne (bovina e ovina), e também exporta frango. Uruguai e o Brasil já começam a exportar carne bovina orgânica certificada. A ocorrência de focos de febre aftosa no continente, novas exigências da regulamentação europeia pós 1999⁷¹, o incentivo na Europa à produção e consumo local de carne como justificativa a proteção ambiental (GEIER, 2000) e a maior segurança na rastreabilidade⁷², pode frear o desenvolvimento das exportações de carne da ALC, principalmente do MERCOSUL.

Entretanto, no momento os PBR ao redor do mundo estão aumentando sua penetração no conjunto dos mercados dos orgânicos dos PAR, e muitos deles estão construindo mercados locais. Compradores internacionais de produtos orgânicos (da Europa, EUA e Japão) irão cada vez mais procurar fornecedores em PBR, tanto na África, na Ásia quanto na ALC, conforme apontado no relatório do CIRAD⁷³ (PALLET e NICOLAS, 2001).

De acordo com Cervini (1999), a Argentina produz cereais (milho, milho, trigo para pão, aveia, centeio) e oleaginosas (óleo de girassol, soja), cana de açúcar, mate e chá, olerícolas (cebolas, aspargos, batatas, abóbora, cenoura, acelga, alface, feijão seco) e frutas (pêras e maçãs). Os produtos de origem animal incluem carne, leite, vitelo, frango, ovos e mel. Produzem também vinho, ervas aromáticas, óleo oliva, polenta, arroz integral. A maior parte da produção é destinada à exportação; 61% de toda exportação vai para a UE, 12% para os EUA embora o mercado japonês venha se desenvolvendo firmemente. A produção para o mercado interno é escoada via lojas de produtos naturais, cestas a domicílio e, também, em seis cadeias de supermercados (WILLER e YUSSEFI, 2000). O valor total da produção orgânica na Argentina estava

⁷⁰ A presença nos stands da BIOFACH na Alemanha, nos últimos anos, de cafés que tinham o selo da agricultura orgânica e do comércio justo é uma realidade constatada nas visitas a feira e, entrevistas, efetuadas pela autora da tese, inclusive a produtores e técnicos brasileiros. Estes estão buscando também agregar valor ao café via moagem e criação de um “blend” em parceria com a Escola Agrícola de Machado (MG) e a certificadora Sapucaí. Está em andamento uma parceria internacional para certificação junto a uma certificadora ético ambiental italiana para atender o mercado do Comércio Justo (FONSECA, 2002a).

⁷¹ Em 1999, a União Européia publica a norma EC1804/99 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1999b) que muda os critérios de produção animal na AO.

⁷² Informação obtida entrevista com diretor da rede varejista inglesa Sainsbury durante BIOFACH2002, quando manifestou que hoje já conseguia abastecer suas lojas com 30% do consumo de carne orgânica de origem inglesa (algumas espécies com 50%), tendo a intenção de chegar a 100% de oferta de carne inglesa em 2010.

⁷³ CIRAD: Centro de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento de Pesquisas Agrônomicas, situado na cidade de Montpellier, na França. Foi criado em 1975.

estimado em US\$ 20 milhões (1999), dos quais 85% eram exportados (FAZ, 2000 citado por FAO, 2001, p.237).

A produção orgânica brasileira certificada é bastante diversificada (FONSECA 2002c), sobretudo nos produtos *in natura*, mas estendendo também aos processados. De acordo com Darolt (2002), entre os produtos orgânicos processados no Brasil se destacam o mel (MG, AM, PI, CE); compotas de frutas, café solúvel, torrado e moído (MG, SP); castanha de caju (CE); hortaliças processadas (RJ, SP, PR, SC, RS); arroz (RS, SC); óleos essenciais (SP); suco de laranja concentrado (SP); extratos vegetais secos (SP); barra de cereais (PR); açúcar mascavo (PR, SP); óleo babaçu (MA); urucum e óleo andiroba (AC); e guaraná em pó (AM). No levantamento do BNDES (ORMOND et al., 2003) as unidades processadas em 2002 eram 174 (0,57% do total de unidades envolvidas diretamente com AO), significando um aumento de 37% em um ano (ORMOND et al., 2002). Um sucesso recente que promete alcançar vãos maiores no mercado internacional é a produção do algodão colorido orgânico, desenvolvido em parceria por produtores, ONGs⁷⁴ e técnicos da EMBRAPA no Nordeste do país. A produção orgânica inclui também a aqüicultura, onde se destaca a produção de camarão. A atividade têxtil e a aqüicultura exigem novos critérios e representam mais desafios à normalização.

2.4 - O “boom” do mercado de produtos orgânicos

No início da década de 90, o maior mercado era a Europa, que segundo (LEITE, 1999) representava, em 1994, 65% do mercado total das vendas internacionais de orgânicos (o mercado total era maior que US\$ 4.7 bilhões), por isso a implantação do marco legal na Comunidade Econômica Européia promoveu uma pressão nos demais países para que se adotassem regulamentações, incluindo os procedimentos de certificação.

O mercado de produtos orgânicos vem apresentando taxas de crescimento muito elevados na Europa, nos Estados Unidos e no Japão, bem como nos PBR. Com uma taxa média de crescimento anual na UE, de em torno de 25% nos últimos 10 anos, a AO é um dos setores agrícolas de crescimento mais rápido. Se a taxa de crescimento anual se mantiver entre 10 a 15%, a parte da AO no mercado agrícola da UE deverá

⁷⁴ Maiores informações ver no portal da ESPLAR (www.esplar.org.br), ong localizada no Ceará que apóia este projeto de algodão orgânico colorido.

representar entre 5 e 10% por volta de 2005 e, entre 10 a 30% por volta de 2010 (WILLER e YUSSEFI, 2000).

Dados confiáveis sobre o comércio internacional de produtos orgânicos são escassos e pouco consistentes, porém a direção do comércio é bastante clara, destacando-se as trocas intra-regionais. Os Estados Unidos, a Alemanha, o Japão e o Reino Unido são pólos centrais de importação, destacando-se a Alemanha, que, embora produza 80% do seu consumo interno, é um grande importador, mas também vem se tornando um entreposto dos produtos orgânicos na Europa. A Holanda permanece a maior porta de entrada dos produtos orgânicos na Europa, tradicional país na atividade de comércio. Como fornecedores intra-regionais importantes na UE destacam-se a Espanha, que exporta 75% de sua produção, a Itália e a Dinamarca, que exportam 67%, além da Áustria e de Portugal.

O NAFTA⁷⁵ (Canadá, EUA e México), é composto por países produtores importantes e exportadores de um amplo leque de produtos orgânicos. O valor estimado deste mercado em 2000, era de 10 a 12 bilhões de dólares, sendo que os EUA saltaram de um mercado de 4,2 bilhões em 1997 para 6,6 bilhões em 2000 (WILLER e YUSSEFI, 2001), com uma previsão para 2003 de US\$12 bilhões (ITC, 2003a). O Canadá exporta 80% de sua produção, a maior parte para os Estados Unidos, e o México tem, neste país, seu maior comprador⁷⁶. Devido a produção doméstica especializada, o Canadá depende muito das importações orgânicas.

Por fora das relações intra-regionais, o Japão complementa o abastecimento de seu mercado com produtos argentinos e australianos, além dos provenientes dos Estados Unidos e da UE. (ORMOND et al., op.cit). Conforme observado pela ITC (2003a), os dados do Japão para vendas no varejo são menores do que em anos anteriores (US\$ 2-2,5 bilhões), mas isto se deve ao fato de que depois da introdução da norma japonesa JAS (nos anos de 2000 e 2001), uma parte importante da venda de produtos orgânicos foi re-rotulada como “verde” (conhecidos como produtos Yuki).

Segundo a ITC (ver tabela 12), o mercado varejista mundial de alimentos e bebidas orgânicas aumentou de US\$ 10 bilhões de dólares em 1997 (ITC, 1999) para 17,5 bilhões em 2000, sendo estimado para 2003 entre US\$ 23 e 25 bilhões em 2003, caso permaneça uma taxa média de crescimento anual de cerca de 20%. O mercado que mais cresceu nos dois últimos anos foi do Reino Unido e dos EUA. Embora o mercado

⁷⁵ Acordo de Livre Comércio da América do Norte estabelecido em 1995.

⁷⁶ Organic Europe (União Européia), estudo do ITC sobre NAFTA (ORMOND et al., 2002).

esteja crescendo a taxas consideráveis (10 a 20% nos PAR), ainda é pequena a fatia que os produtos orgânicos alcançam no market share total de vendas de alimentos (1 a 3 %, com destaque para Suíça e Dinamarca), embora indiquem um enorme potencial.

Tabela 12 – Visão geral dos mercados mundiais de alimento e bebidas orgânicas

Mercados	Vendas Varejo Estimada (US\$ Milhões) - 2000	Vendas Varejo (US\$ Milhões) - 2003	Percentual aproximado nas vendas totais de alimentos - %	Taxa Crescimento Anual Esperado (2003-2005) %
TOTAL	15 225 – 16 475	23 000 – 25 000	-	-
EUROPA	6 950 – 7 650	10 000 – 11 000	-	
- Alemanha	2 100 – 2 200	2 800 – 3 100	2,0 – 2,5	5-10
- Reino Unido	1 100 – 1 200	1 550 – 1 750	1.8 – 2.3	10-15
- Itália	1 000 – 1 200	1 250 – 1 400	1.0 – 1.5	5-15
- França	800 – 850	1 200 – 1 300	1.0-1.5	5-10
- Suíça	450 – 475	725 – 775	2.5 – 3.0	5 – 15
- Dinamarca	350 – 375	350 – 375	2.5 – 3.0	0 – 5
Áustria	200 – 225	325 – 375	2.5 – 3.0	5 – 10
Holanda	275 – 325	425 – 475	1.0 – 1.5	5 – 10
Suécia	175 – 225	350 – 400	1.5 – 2.0	10 – 15
Bélgica	100 – 125	200 – 250	1.0 – 1.5	5 – 10
Resto Europa *	400 – 600	790 – 900	-	-
EUA	7 500 – 8 000	11 000 – 13 000	2.0 – 2.5	15 – 20
Canadá	500	850 – 1 000	1.5 – 2.0	10 – 20
Japão	275 – 325	350 – 450	< 0,5	
Oceania		75 – 100	< 0,5	

Fonte: ITC (2000; 2003a).

Obs: (*) – Finlândia, Grécia, Irlanda, Noruega, Portugal e Espanha. Para 2003, inclui Irlanda

Nota: a figura do Japão está muito menor do que o relatório anterior do ITC estimado em (US\$ 2 – 2.5 bilhões) das vendas do varejo japonesas. Esta versão é o resultado de que muitas vendas de orgânicos foram re-rotulados como “verde” depois da introdução da JAS (Japan Agricultural Standard - JAS).

O aumento rápido do volume e das taxas de crescimento tem conseqüências consideráveis sobre todos os aspectos da produção, da transformação, transporte e comercialização, modificando as medidas a serem tomadas em matéria de apoio às políticas de capacitação, e de pesquisa. Os Estados Membros da UE vêem cada vez mais a AO como um instrumento para reforçar não somente a biodiversidade e a sustentabilidade do meio ambiente, mas também a diversidade e a estabilidade das rendas rurais (LAMPKIN et al., 1999). Infelizmente, os governantes e grandes empresários nos PBR, na sua maioria, só vêem as oportunidades no mercado de exportação dos orgânicos via prêmios nos preços.

Com relação a composição por tipo de produto orgânico certificado, dados de Sylvander (1998) sobre a evolução desse cenário na França, entre os anos de 1994 e 1997, mostram que houve principalmente, um crescimento proporcional do setor de produtos lácteos (10% para 32%), uma queda do setor FLV (30% para 12%), das carnes

(3% para 1%), da soja (7% para 3%) e dos cereais (50% para 40%). Em 1997, surgiram os setores de café (1%), refeições prontas (2%), condimentos (6%) e ecoprodutos (4%).

Preocupações foram expressas pela UNCTAD (VOSSENAR et al., 2004) no sentido de que as altas taxas de crescimento da demanda não sejam sustentáveis no longo prazo, e, que os objetivos dos Governos europeus para o crescimento da produção pode não ser realista. Acredita-se que as forças do mercado sozinhas não serão suficientes e que maiores somas de subsídios podem ser exigidas para atingir as metas ambiciosas da UE.

De acordo com as mesmas fontes, pode haver um risco de saturação do mercado, embora isto irá depender dos preços nos mercados. Alguns dizem que a situação que aconteceu na Áustria entre 1998-2000 quando a área sob produção orgânica certificada diminuiu, com produtores orgânicos retornando para métodos convencionais, é um exemplo do efeito da saturação do mercado. Entretanto, segundo Vossenar et al. (op cit) outros atribuem a queda no número de produtores neste país ao fato de outros esquemas de subsídios envolvendo somente critérios ambientais se tornarem mais disponíveis, com taxas similares de subsídios do que para o esquema orgânico e com exigências menos rígidas no que tange as normas técnicas de produção e certificação.⁷⁷

A respeito da descertificação, Mutersbaugh (2004) observou que evidências estatísticas e documentárias de pesquisa em 29 organizações e 129 vilas engajadas na AO certificada em Oaxaca - México (1998 a 2003) mostraram que a taxa de saída dos produtores aumentou de um numero insignificante em 1998, para 12 e 14% respectivamente, em 1999 e 2000. Entre 2000-2002 a situação melhorou, mas em 2002-2003 o número de famílias que saíram superou de novo a marca dos 10%. Esta porcentagem ultrapassa de longe a dos produtores dinamarqueses orgânicos certificados, o único grupo para o qual estatísticas comparativas estão disponíveis, com uma descertificação média de 0,2% (MICHELSEN, 2001b). Em parte a situação no México reflete a combinação de maiores exigências em relação as normas regulamentares com o cancelamento de programas de ONGs que custearam as despesas iniciais de atender aos padrões. Outro fator que contribuiu é a deteriorização da situação econômica da área rural mexicana.

As importações européias são altas, principalmente de matérias primas e produtos frescos, mas também de vestimentas e móveis, compreendendo 70% das

⁷⁷ Ver Lampkin et al., (2002).

vendas no RU, 60% na Alemanha e Holanda, e 25% na Dinamarca (LOHR, 1998, p.1126). A Europa importa grandes quantidades de produtos orgânicos tropicais, produtos de entressafra, e grãos dos países do Sul, com importações adicionais de outros países do Norte (ZYGDMONT, 2000 citado por RAYNOLDS, 2004). Segundo Hermann (2003b) a UE é um importador bruto de produtos vegetais: cereais – da Austrália, Canadá, EUA, Europa do Leste; sementes oleaginosas – Canadá, Europa do Leste, Argentina e Ásia; vegetais (incluindo batata) – Norte da África, Israel, América Latina, Ásia e Europa do Leste; frutas – África do Norte (oeste), Turquia, Israel, África do Sul, EUA, Nova Zelândia, Argentina, Chile, Caribe. A respeito dos produtos animais a UE é um importador de carne bovina.

O mercado orgânico nos EUA começou nos anos 60 com as pequenas “lojas de produtos naturais” que vendiam produtos orgânicos de pequenos distribuidores e grupos de produtores. Hoje empresas tradicionais no SAA como Dole, Heinz e Mars entraram no mercado orgânico (WILLER e YUSSEFI, 2002, p.103). Os primeiros dados publicados sobre o mercado americano apontam para uma produção no valor de US\$178 milhões em 1980 alcançando US\$6,4 bilhões em 1999 e estimado em cerca de US\$12 bilhões em 2000 (ORGANIC MONITOR, 2003 citado por WILLER e YUSSEFI, 2004). A oferta cobre frutas e vegetais, produtos lácteos, comida congelada, cereais, mercadorias acabadas e várias bebidas.

Os seus principais mercados de exportação são a Europa (Reino Unido, Alemanha, França, Holanda) e Ásia (Japão e Taiwan), sendo os principais produtos exportados os grãos de soja, frutas frescas e secas, nozes, arroz e ingredientes alimentares. Ao mesmo tempo, os EUA importam quantias consideráveis de produtos orgânicos tropicais e processados. No Canadá as mercadorias exportadas são grãos de aveia, trigo, cevada e trigo sarraceno, principalmente para o EUA e para Europa, assim como para o Japão (USDA, 1997 citado por WILLER e YUSSEFI, 2002). A importação de produtos orgânicos pelo Canadá é de 85 a 90% de produtos dos EUA, dominadas por mercadorias processadas e empacotadas, representando 80% das exportações dos EUA para Canadá, e o restante sendo vegetais e frutas frescas.

Os EUA têm o maior mercado nacional de produtos orgânicos e as maiores taxas de crescimento (alcançando 20% anualmente). Um terço dos consumidores americanos normalmente compram produtos orgânicos e o setor agora representa 2% do mercado de alimentos (HAUMANN, 2003). As vendas de orgânicos nos EUA se estendeu nos anos recentes para além dos chamados “verdadeiramente naturais” ou ativistas, para incluir

um grupo muito maior de ricos e bem educados consumidores “procurando saúde” (HARTMAN GROUP, 2000). Canadá recentemente juntou-se a lista dos maiores mercados orgânicos, com tendências de crescimento similar aos EUA.

Na Oceania, a Austrália possui um mercado doméstico no varejo estimado para o ano de 2000 variando desde US\$ 99,5 milhões até US\$ 152 milhões (WYNEN, 2003), e as exportações estão estimadas em aproximadamente US\$ 30,2 milhões (WILLER e YUSSEFI, 2004). Austrália é um país importador de produtos orgânicos como café, molhos para macarrão, óleo oliva, bebida de soja, conservas, principalmente do Reino Unido e EUA, mas também kiwi e produtos frescos da Nova Zelândia. A Europa é o mercado chave para a Austrália, em particular a Alemanha, Holanda e Reino Unido e mais recentemente, Suíça, Japão, EUA, Singapura e Hong Kong.

Os principais produtos de exportação são grãos, produtos processados, sementes e produtos hortícolas e nas bebidas, sucos de frutas, vinho e leite de soja. As exportações giram em torno de US\$ 37 milhões, crescendo 10% ao ano. Na Nova Zelândia 40% da produção orgânica é exportada (kiwi, maçãs, vegetais frescos e congelados, mel), sendo que 21,4% vão para os EUA, 30% para a Ásia, e 39,3% para a Europa (WILLER e YUSSEFI, 2002). O mercado na Nova Zelândia é de cerca de cerca de US\$ 53 milhões com a metade produzida domesticamente.

Na África sub saariana o mercado doméstico para produtos certificados está crescendo, já existindo iniciativas em Uganda, Malawi, Kenia e África do Sul. No norte da África, cresce particularmente no Egito, onde a Fazenda Sekem liderou o marketing do algodão orgânico e do chá, vendido em 10 mil farmácias e lojas (WALAGA, 2000 citado por WILLER e YUSSEFI, 2002). Na África do Sul, a venda dos orgânicos acontece em lojas especializadas e nos supermercados.

A exportação para o mercado europeu, americano e japonês faz com que grupos de produtores africanos se juntem, produzindo principalmente: café, algodão, cacau, maçã, banana, mel, frutas secas, vegetais, baunilha, ervas, abacate, óleo de oliva, açúcar, castanha caju, chá, óleo de palma, coco, especiarias. Destaque para Uganda na exportação de vegetais e frutas tropicais frescas (abacate, manga, abacaxi, papaia), frutas secas, café, chá, algodão, especiarias, e na Tanzânia, com a exportação de frutas tropicais, frutas secas, café, chá, cacau, algodão, óleo palma, castanha, especiarias, óleos essenciais, mel (WILLER e YUSSEFI, 2004, p.59).

No Oriente Médio, o destaque é para os países produtores como Turquia e Israel (principalmente de nozes, frutas e vegetais, frescos e secos). No Leste da Ásia o

destaque vai para a China, Índia, República da Coreia e Sri Lanka, que exportam cacau, café, óleos essenciais, ervas, especiarias, amendoim, arroz, chá, baunilha. A Ásia é o terceiro maior mercado mundial com US\$3,55 bilhões e um crescimento anual de 15%, com destaque para o mercado no Japão, seguido de Singapura, Hong Kong e Taiwan. A maioria dos outros países não tem mercado local face aos problemas de distribuição e impossibilidade de praticar um prêmio no preço (WILLER e YUSSEFI, 2002).

Os dados do Japão para vendas no varejo são menores do que em estatísticas anteriores (US\$ 2-2,5 bilhões), mas isto se deve ao fato de que depois da introdução da norma JAS, muito da venda de produtos orgânicos foram re-rotulados como “verde”. O Japão produz arroz, chá japonês, sakê, vinagre de arroz, mas é um grande importador de uma enorme variedade de alimentos orgânicos. O Japão é o maior importador de orgânicos na região, com os prêmios nos preços alcançando entre 20-50% a mais que os convencionais, e importa principalmente: massa, cereais, café (Brasil, América Latina), chá preto, ervas mate (Paraguai), vinho, cerveja, óleo, presunto, mel, vegetais congelados (EUA, Nova Zelândia, Austrália, Canadá), nozes secas, frutas secas, frutas frescas – kiwi, banana (México e Filipinas), laranja, carne bovina e de aves, açúcar, pão, molhos, grãos e produtos a base de soja (China e EUA), salmão (Noruega).

Se nos anos 70, os produtos orgânicos foram produzidos e comercializados localmente, mesmo com crescimento impressionante na produção doméstica, a demanda norte americana e europeia de longe ultrapassou o fornecimento. Embora as preferências para alimentos orgânicos locais persistam, os PAR estão aumentando sua confiança nas importações de produtos orgânicos, particularmente dos países do Sul (FAO, 2001). Como o crescimento dos mercados, o leque de itens orgânicos demandados cresceu indo além da produção sazonal local e de grãos a granel, para incluir um amplo conjunto de produtos tropicais (tais como banana, café, chá, cacau e especiarias), produção de entressafra (tais como maçãs, pêras, alface e aspargo), produção congelada e enlatada (tais como comida de bebê, massas, ketchup e bebidas de frutas) e óleos vegetais para cosméticos.

Nos anos mais recentes, a maioria dos distribuidores aumentou fortemente a disponibilidade de “comodities” orgânicas domésticas e importadas por todo o Norte, com as vendas dos supermercados representando a área mais dinâmica de crescimento do mercado (YUSSEFI e WILLER, 2003). Inicialmente abastecida somente por valores dos movimentos alternativos tais como mercados dos produtores, esquemas de cestas, e pequenas cooperativas de alimentos, os produtos orgânicos agora fizeram uma entrada

dramática nos canais formais de distribuição. As maiores cadeias de supermercados e, muitos fornecedores institucionais, agora oferecem produtos orgânicos, aproveitando da sua popularidade e prêmios no preço que variam entre 20-40% (FAO, 2001, p. 6).

Os produtos considerados como os mais demandados no mundo industrializado segundo Willer e Yussefi (2002) são: (i) produtos, a maioria tropical, que não são produzidos na maioria dos mercados (café, cacau e chá, frutas e vegetais tropicais *in natura* e processados), a maioria das especiarias e ervas, dando preferência para a compra de matéria prima para posterior processamento e embalagem; (ii) produtos fora da estação; (iii) produtos da estação, por exemplo, frutas e vegetais, para os quais há uma temporária ou permanente escassez, devido a uma demanda forte e crescente; (iv) novidades ou produtos especiais, como vinhos orgânicos de alta qualidade (Argentina, Chile e África do Sul) ou certos produtos alimentares éticos.

A seguir abordamos alguns aspectos da possibilidade de exportação de produtos orgânicos, no caso FLV para mercados de PAR.

2.4.1 – Oportunidades, limites e desafios para o crescimento da importação de produtos orgânicos (FLV) dos países de baixa renda pelos mercados dos EUA, Alemanha e Japão.

As barreiras ao crescimento da importação de FLV orgânicos no Japão, baseadas em documento da FAO (2001) e em Yussefi e Willer (2002), são: (i) a alta exigência das normas e requerimentos sanitários para importação, por exemplo, de FLV frescos, onde a freqüente fumigação⁷⁸ dos produtos orgânicos frescos entrando no país, apresenta uma falta de incentivo maior para exportar para o Japão.; (ii) dificuldades em ganhar a confiança de importadores e distribuidores japoneses; (iii) a confusão entre produto orgânico e produto “verde” ou produto “saúde”, fazendo com que a maioria dos consumidores japoneses pense que verde e orgânico são a mesma coisa, usando as mesmas práticas agrícolas. De acordo com entrevistas feitas pela FAO (2001) com distribuidores e importadores, as oportunidades no mercado de produtos orgânicos japoneses são para: frutas frescas e sucos de frutas; abacate; polpas processadas de

⁷⁸ A fumigação (existem pesquisas para tratamentos fitosanitários compatíveis com as normas), faz com que o produto orgânico fresco perca seu status de orgânico, e, conseqüentemente, o produto não possa ser vendido como orgânico com prêmio no preço. Se as questões do fumigamento puderem ser resolvidas, poderá haver uma grande oportunidade para as FLV frescas. O tratamento de plantas pelo calor (usado na Austrália, Havaí, Fiji, Tonga, Ilhas Cook), que usa ar quente para tratar a casca de várias frutas e legumes com objetivo de matar pragas e patógenos, pode ser uma boa alternativa à fumigação.

frutas; vegetais congelados; alimentos de conveniência (saladas pré-embaladas); outros produtos como mel e chá de ervas.

Exportadores estrangeiros extra-regionais encontram grande competição com os países próximos ao Japão (China, Coreia do Sul) que têm custos de produção baixos e proximidade (um importante fator para garantir o frescor de alguns produtos), e também terem desenvolvido rapidamente suas produções orgânicas frescas nos últimos anos. Além disso, alguns consumidores têm percepção de que é melhor fomentar as importações de países vizinhos por razões ambientais (FAO, 2001, p.130; GEIER, 2000, p.110).

Mais recentemente, o movimento de AO do Japão (sistema TEIKEI e cooperativas de consumidores) vem chamando a atenção para os problemas agrícolas, econômicos, ambientais que a especialização da agricultura tem levado este país, frisando que a AO está indo pelo mesmo caminho. O sistema TEIKEI⁷⁹ após a implementação da norma JAS em 2000/2001, deixou de aparecer nas estatísticas oficiais, embora continuem a abastecer os lares de consumidores cada vez mais interessados num estilo de vida saudável. As cooperativas de consumidores (15% da população japonesa) sempre venderam tradicionalmente produtos orgânicos, entretanto, com a introdução das normas JAS, diminuiu a variedade de produtos (FAO, 2001). O sistema TEIKEI, as cestas a domicílio e as cooperativas de consumidores, tradicionais canais de escoamento dos produtos orgânicos japoneses estão sendo confrontados com essa “nova estratégia para a AO” e vem reagindo (MURAYAMA, 2003, p.25)

Em relação ao mercado de produtos frescos orgânicos dos EUA, aqueles fornecedores que podem embarcar produtos frescos para os EUA durante os meses de inverno, encontram uma maior recepção no mercado. O varejista americano atende a demanda dos consumidores, que querem uma oferta de FLV consistente durante o ano todo, a qual deverá ser acompanhada pelo mercado orgânico. Estudo da French Trends em 2001 citado pela FAO (2001, p.223), sobre o potencial das FLVs orgânicas nos EUA, mostra que para as frutas de interesse comercial para o Brasil, destacam-se as uvas frescas orgânicas, melão, citrus frescos, manga, abacate, feijão. A chave para acessar o mercado dos EUA é via o importador de produto fresco. Os varejistas (quer seja o setor varejista de alimentos naturais ou o varejista convencional) utilizam distribuidores de produtos frescos para obter seus produtos orgânicos frescos. A maioria

⁷⁹ Parceria entre produtores e consumidores iniciada na década de 70 no Japão. Para maiores informações sobre este sistema, ver Hashimoto (2004). Nos capítulo III abordamos mais detalhadamente este sistema.

dos importadores/distribuidores foca nos mercados regionais; com 5 estados contendo mais de 500 lojas de alimento natural cada (e mais de 5000 lojas varejistas convencionais), o mercado entre e dentro de cada um dos cinco estados é significativo.

Já na UE, em relação especificamente ao mercado alemão de interesse para as exportações brasileiras, a tabela 13 oferece uma visão de quais frutas tropicais orgânicas importadas, em que quantidades e os principais países fornecedores. O Brasil aparece como fornecedor só de manga. A banana é a principal fruta orgânica importada pela Alemanha, tendo na República Dominicana seu principal fornecedor, posto anteriormente dividido com as Ilhas Canárias, que passou a entregar sua produção da Espanha. Manga, mamão papaia e abacaxi, oriundos da África Ocidental, representam 10% do valor de banana, e a importação de abacaxi está ameaçada, principalmente, pela decisão da UE a respeito do uso do etileno. A oferta de abacaxi orgânico poderá ser reduzida, também pois o uso do Carbide na indução da floração está proibido. Os consumidores alemães preferem comprar variedades de manga grande (calibre 8-14) em vez de mangas menores, que embora sejam produzidas nos países tropicais, não são aceitas neste mercado (FAO, 2001, p.92).

Tabela 13 – Visão geral das frutas importadas orgânicas pela Alemanha.

Produto	País de Origem	Quantidades Importadas (estimativa)
Banana	Rep.Dominicana, Colômbia	10.000 toneladas
Maçã	Alemanha, Argentina, Nova Zelândia, Itália	3.000 toneladas
Manga	Israel, Camarões, Guiné, Brasil, Rep.Dominicana	1.000 toneladas
Abacaxi	Camarões, Guiné, Gana	1.000 toneladas
Papaya	Camarões, Guiné, Gana	1.000 toneladas
Kiwi	Nova Zelândia, Itália	n.a
Abacate	Espanha, Israel, África do Sul	n.a
Coco	Rep.Dominicana	
Uvas	Itália, França	n.a
Citrus	Itália, Espanha, Grécia, Argentina, França, Israel	10.000 a 15.000 toneladas

Fonte: FAO (2001).

As laranjas dos PBR têm uma brecha durante a entressafra europeia (Junho-Setembro), embora Julho e Agosto, sejam os meses de menor venda da estação na Alemanha. O empecilho maior é a expectativa dos consumidores que as laranjas sejam coloridas, e por isso as laranjas verdes tropicais não são bem aceitas. Assim, além da qualidade dos produtos (bom manuseio pós-colheita, facilidade de refrigeração, embalagem, logística boa, rápida e confiável), o exportador tem que ter um conhecimento técnico na produção orgânica. O mercado interno é abastecido por importadores, atacadistas e/ou distribuidores, específicos ou não de produtos orgânicos.

Em relação as oportunidades e os entraves para o crescimento da importação, as frutas que não são oferecidas o ano todo, como as mangas, poderiam facilmente aumentar se tivessem oferta suficiente. Também são interessantes os produtos fora de estação (principalmente no inverno alemão), particularmente os vegetais frescos e FLV processados (congelados, polpas, conservas, secas, etc..) que tem um mercado potencial importante. Entre as entraves para importação são a baixa qualidade (aspectos visuais, tamanho, padrão, produtos danificados ao chegar na Alemanha). Um problema maior para os importadores europeus é a falta de disponibilidade de exportadores, assim como um problema de comunicação, empacotamento e logística. Para a importação de banana é importante encontrar um local que esteja livre da doença “Mal de Sigatoka”, uma doença que segundo a FAO (2001, p.95) não pode ser conduzida com manejo orgânico. Boa logística, acesso a um porto com serviços regulares para Europa, em containers refrigerados também é importante.

2.5 – Canais de comercialização

Uma ampla e sofisticada demanda por produtos orgânicos levaram ao desenvolvimento de canais tradicionais de fornecimento, conectando produtores e consumidores. Apareceram os atacadistas orgânicos especialistas, coletando a produção e redistribuindo-a para os processadores e varejistas. A Natouring, atacadista orgânico líder na Alemanha, foi um bom exemplo, atuando como um atacadista de frutas e vegetais orgânicos frescos alemães, além de ser o maior importador e distribuidor destes produtos. As vendas iniciais de orgânicos eram diretas do produtor para consumidor na forma de vendas na porteira da propriedade, cooperativas produtor-consumidor e mercados. Todas as três formas sobrevivem hoje em diferentes graus em diferentes países (ver tabela 14).

Tabela 14 – Sistemas de distribuição orgânica nos principais mercados.

Pais	Supermercados Convencionais (%)	Lojas Alimento Natural, especializadas (%)	Vendas Diretas e outras (%)
EUA	31	62	7
Alemanha	26	46	28
Grã Bretanha	74	15	11
Itália	23	60	17
França	38	46	16
Suíça	57	21	22
Holanda	2	96	2
Dinamarca	90	2	8

Fonte: Hamm e Michelsen (2000) e OTA (2000) citados por Willer e Youssefi (2001, p.71, 85).

Segundo Tate (1996), na Alemanha e Suíça, onde a filosofia do orgânico está profundamente enraizada, as cooperativas floresceram com consumidores fornecendo um input “estendido às comunidades agrícolas”, com objetivo de garantir um mercado via uma voz no planejamento do negócio agrícola. Algumas, como a Cooperativa Suíça Bio Gemüse, operavam um serviço de entrega de vegetais frescos uma vez por semana ou quinzenalmente.

Os mercados orgânicos (os mercados bio) foram uma forte característica particularmente do cenário orgânico francês, iniciado com os 50 grupos regionais da Nature et Progrès, que encorajavam o público a comprar direto na porteira da unidade de produção. Na França, boa parte da produção orgânica que não era vendida nos mercados ou na porteira da fazenda, era vendida através de lojas dietéticas, junto aos produtos naturais (nenhum tratamento químico pós-colheita) e produtos dietéticos (com adição de vitaminas, livres de açúcar ou parte de um regime de emagrecimento).

Na Europa, pontos de venda orientados pelos movimentos de AO continuam a ter um papel mais importante (FAO, 2001). Pequenas lojas alternativas permanecem populares, e correspondem a 96% de todas as vendas orgânicas na Holanda. Barracas de produtores e esquemas de cestas estão a florir em muitas partes da Europa e contam com mais de um quarto do mercado orgânico alemão. Além disso, os principais supermercados estão claramente crescendo seu papel nos mercados orgânicos europeus (WILLER e RICHTER, 2003). Supermercados dominam as vendas na Suíça e no Reino Unido e controlam 90% das vendas na Dinamarca, Portugal e Suécia. Supermercados também parecem estar tomando a liderança no desenvolvimento dos mercados orgânicos no Canadá e Japão (KORTBECH-OLESEN, 2003). Na Alemanha este mesmo canal representa 33% das vendas no varejo, 38% feito em lojas especializadas

17% em vendas diretas e 12% em outros pontos de varejo (açougue, padaria, farmácia, correio).

Uma comparação entre os dados da tabela 14 e figura 05 sobre o “market share” ocupado pelos produtos orgânicos nos diferentes países europeus, nos permite observar que nos países onde a maior parte das vendas se dá nos supermercados, é onde ocorreram as maiores taxas de crescimento do mercado de produtos orgânicos, assim como nos países que tinham um selo nacional, caso da Dinamarca e Áustria (HAMM e MICHELSEN, 2000). Entretanto, na Suíça onde também cresce o “market share”, um selo de um OC privado (Knospe) é o mais reconhecido pelos consumidores suíços para produtos orgânicos, o mesmo acontecendo com o selo KRAV na Suécia e o da Soil Association na Inglaterra. O que temos, portanto, são estratégias de marketing apoiadas por políticas públicas que ajudam no crescimento do mercado, independente se o selo é oficial ou de uma certificadora privada.

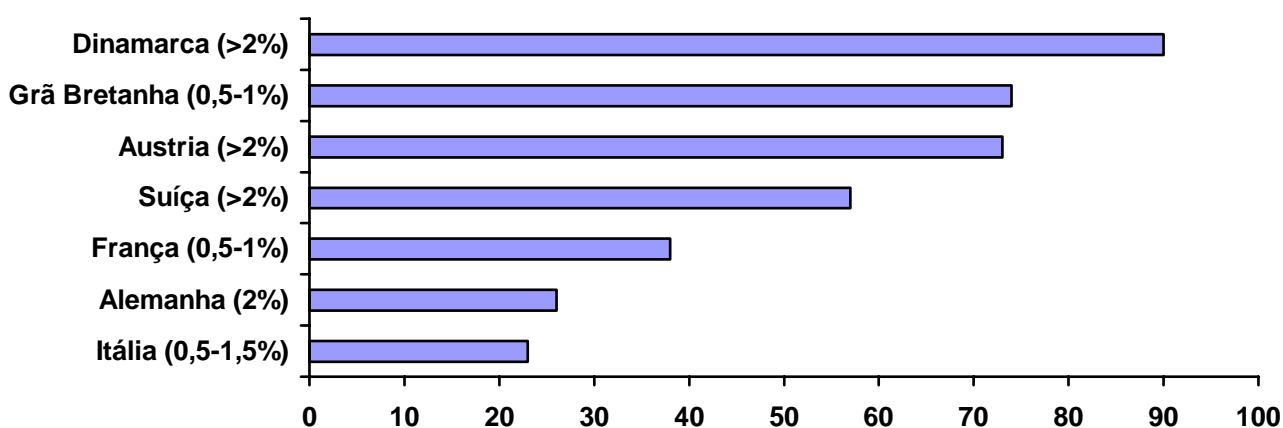


Figura 05 – “Market Share” dos produtos orgânicos na Europa.

Fonte: Hamm e Michelsen (2000).

Nos PAR, as grandes redes varejistas estabeleceram parcerias com os agricultores e suas associações, principalmente pós 1993, financiando a produção e mantendo um sistema de marketing bem como de promoção dos produtos orgânicos. Exemplos de varejistas convencionais que aderiram ao mercado de produtos orgânicos e aos produtos naturais seriam a cadeia MIGROS e a COOP, na Suíça, a rede Sainsbury na Inglaterra, a Mono Prix e o Carrefour na França.

Richter et al., (2000, 2001), efetuaram uma pesquisa em 15 supermercados convencionais e 5 supermercados orgânicos europeus (Alemanha, Áustria, Dinamarca, Reino Unido, França e Itália) sobre as estratégias para os produtos orgânicos. Quanto

aos resultados, observou-se que as estratégias das grandes redes varejistas convencionais europeias podiam ser classificadas em máxima, básica e mínima, de acordo com o número de produtos orgânicos comercializados e o investimento em marketing dos orgânicos. Apresentamos no box 01 um resumo dessas estratégias.

Box 01 - Estratégias dos principais supermercados nas vendas dos orgânicos

Estratégia Máxima

- > 400 produtos, tendência de crescimento dos congelados e alimentos de conveniência; marca própria, campanhas de informação ao cliente; forte elemento emotivo no apelo à compra; testes de provas (melhor sabor dos orgânicos justifica preços maiores); posters/sinais nas lojas para identificação rápida pelos consumidores
- Tendência à diminuição dos preços orgânicos para serem semelhantes aos convencionais. Não há margem fixa venda, os preços fixados de acordo com até quanto os consumidores estão dispostos a pagar a mais pelo orgânico. Maiores margens para produtos secos e menores para produtos frescos; margens de venda não contam para aumento nos preços de venda na fazenda.
- educam equipe vendas, criam processos que asseguram qualidade dos orgânicos como os que existem para os convencionais.
- estoque de produtos (ano todo), a linha orgânica varia com o tipo de mercado e com as características locais dos consumidores (demográficas, necessidades e desejos).

Estratégia Básica

- 50-200 produtos (> não perecíveis)
- baixo envolvimento/compromisso da equipe vendas; baixa assistência ao cliente
- pouco pessoal, usam estratégias de “marketing” semelhante às dos produtos convencionais, dadas pelos fornecedores
- política baixo preço orgânicos básicos, promoção de leite e carne para atrair para outros produtos

Estratégia Mínima

- < 50 itens (produtos secos – chá, café, cereais para café manhã),
- supermercados convencionais sem compromisso dos donos e da equipe de vendas com orgânicos
- pequeno estoque

Fonte: Richter et al., (2000, 2001).

Nos EUA, os supermercados são diferentes da Europa, pois os produtos orgânicos estão concentrados em duas cadeias de varejistas⁸⁰ que detêm 10% do mercado total de vendas dos produtos orgânicos no varejo. Enquanto na Europa o crescimento se deu em supermercados locais depois regionais de supermercados, nos EUA, houve uma rápida aquisição de redes regionais, que hoje trabalham em 6 a 07 regiões do país, sendo que as duas cadeias só competem em 7 estados americanos.

Uma amostra de como é diversificada a exploração dos canais de comercialização pelos produtos orgânicos nos EUA, é fornecida pela OTA⁸¹, 50% dos

⁸⁰ O maior supermercado natural (não orgânico), “Whole Foods Market” está baseado no Texas, conta com mais de 85 lojas espalhadas em 19 estados, e um faturamento em 1998 de US\$ 1,4 bilhões dólares. O supermercado “Wild Oats”, fatura US\$ 916 milhões dólares, vem em segundo lugar, possuindo, no final de 1999, 54 filiais em 13 estados (WILLER e YUSSEFI, 2002).

⁸¹ OTA – Organic Trade Association, sigla em inglês para Associação do Comércio de Orgânico.

produtos vendidos pelos seus membros industriais (excluindo frutas e legumes) são vendidos em lojas de “comida saúde” e de “comida natural”, 43% é vendido nas lojas de grande varejo, e 7 % vendido em outros locais do varejo (HAUMMAN, 2003)

O marketing americano enfatiza a saúde alimentar e o estilo de vida em vez do processo agrícola orgânico. O estilo de vida reflete-se no layout das lojas, que possuem bar com café e suco, centro de massagem e local para dispor de informação aos consumidores. O conceito divulgado na propaganda é o de alimento saudável, cuidado com o meio ambiente e responsabilidade social (caridade, modelos democráticos de organização interna e tomada de decisões). Acreditam na estratégia “boca a boca”, localmente baseada e adequada às condições deste mercado. As redes varejistas procuram economia de escala (plantas industriais e processamento do produto), larga disponibilidade de produtos o ano todo, e selos próprios, além de estarem localizadas em pontos centrais, com estacionamento e ambiente convidativos. A internet nos mercados de produtos orgânicos nos EUA vêm sendo usada, pois os consumidores desses produtos também são usuários da internet (RICHTER et al., 2000).

De acordo com Katherine Di Matteo (2003, p.20-21), representante da OTA, 40% dos clientes estão comprando produtos orgânicos em Lojas de Produtos Naturais e o restante das vendas está concentrada em poucos canais de larga escala como Whole Foods e Wild Oats. Os supermercados convencionais estão também aumentando suas vendas e agora ocupam um terço do mercado de produtos orgânicos nos EUA. Há um forte apoio pelos clientes para vendas diretas fato evidenciado pelos 63% de crescimento no número de mercados dos produtores nos últimos 6 anos e o crescimento de Community Supported Agriculture – Comunidade agrícola apoiada (CSA) – mais de 1000 em todas as áreas geográficas dos EUA, grupos envolvidos não somente com a produção, comercialização e consumo de produtos orgânicos. De acordo com um estudo da Universidade de Cornell, 1,6% dos produtos frescos vendidos nos EUA são vendidos diretamente do produtor para o cliente enquanto que 3% dos produtos frescos orgânicos são vendidos diretamente produtor-consumidor.

Sobre o CSA, Elizabeth Henderson (1999, 2003a), uma produtora orgânica na costa leste dos EUA, observa que a essência do CSA é o comprometimento mútuo entre produtor ou grupo de produtores e um grupo de consumidores. A unidade produtora alimenta as pessoas e em troca, as pessoas subsidiam a unidade produtora, e dividem os riscos inerentes da produção agrícola. Os primeiros CSAs nos EUA foram iniciados em 1986, com o modelo de “fazenda comunitária”, inspirados em exemplos da Suíça e

Alemanha. Pouco tempo depois os agricultores americanos descobriram o Sistema TEIKEI japonês.

Não existem dois CSA iguais, os participantes criam CSA e inventam um conjunto de regras e soluções organizacionais adaptadas ao local e aos indivíduos. No exemplo dado pela Elizabeth Henderson, os membros, cerca de 300 famílias, concordam em participar no trabalho do CSA, na unidade produtiva, na distribuição e na administração. O “Core Group” de vinte e cinco membros é responsável pelas questões administrativas tais como coordenar a distribuição, editar as notícias, escalar as horas de trabalho dos membros ou tomar conta dos registros. Em Janeiro, os produtores apresentam três orçamentos e negociam o contrato do produtor para o ano. Juntos, discutem quanto os produtores vão ganhar, se devem somar algum valor para aposentadoria, quantas cestas vender para o próximo ano e qual o preço de cada cesta .

Conforme abordado em trabalho sobre produtos orgânicos nos mercados dos produtores nos EUA, feito por Kremen, Grenne e Hanson (2002), cresceu o número e a popularidade dos mercados dos produtores para escoamento destes produtos. A maioria dos mercados está localizada em cidades com menos de 20 mil habitantes, onde as localidades para férias (hotéis, colônias de férias) e os spas também ajudam a escoar os produtos orgânicos. Estes mercados têm como grande público os clientes com menores rendas comparadas aos outros mercados, sem muito interesse manifestado nos produtos orgânicos, mas interessados em alimentos produzidos usando menos insumos. Para os gerentes destes mercados, a educação é a melhor forma de gerar interesse adicional nos produtos orgânicos pelos clientes e produtores convencionais. Nos 210 mercados pesquisados em 2002, o número de produtores orgânicos representava 30% do total, e estavam presentes em 82% desses mercados, com participação na média em até 10 produtores orgânicos/mercado, e 11% com mais de 10 produtores orgânicos participando. Nestes mercados dos produtores, muitos deles têm certificação ou desenvolveram eco-rótulos alternativos para promover seus produtos.

Segundo os gerentes, a participação dos produtores orgânicos se manteve e inclusive aumentou por duas razões. Primeiro, cada vez mais produtores do que nos anos anteriores estão escolhendo vender diretamente nestes mercados dos produtores enquanto os consumidores estão optando para unidades de produção que usam métodos orgânicos de produção. Segundo, o rápido crescimento do tamanho e da popularidade de muitos mercados foi uma força direcionadora para os produtores orgânicos, especialmente nas situações onde os clientes demandavam dos gerentes dos mercados

para que colocassem produtores orgânicos adicionais. Os mercados dos produtores perto de áreas urbanas tendem a ter maior demanda pelos produtos orgânicos. Centros comerciais próximos às universidades e outros centros de educação superior, próximos às comunidades religiosas, ou próximos de locais preocupados com um cuidado holístico da saúde foram considerados como tendo uma alta demanda pelos produtos orgânicos.

As exigências da cadeia de custódia orgânica facilitam o controle do distribuidor a montante na ponta da produção e ajuda os esforços de grandes varejistas em impor regulamentações de rastreabilidade nos mercados internacionais de alimentos (REARDON et al., 2001). Nos EUA, onde o varejo alimentar não é tão monopolizado, as exigências são via supermercados especializados, com poderosas corporações alimentares controlando as principais redes de fornecimento dos orgânicos. Corporações Transnacionais como a Heinz, Gerber, e General Mills tem recentemente se tornado os maiores participantes na indústria alimentar orgânica (DI MATTEO, 2003; WILLER e YUSSEFI, 2004). Produtos de corporações agro-industriais, freqüentemente disfarçados em nomes comerciais “dando ares de natural”, estão crescentemente sendo encontrados nos principais pontos de venda no varejo nos EUA junto com linhas orgânicas com marca própria dos supermercados.

Diferentemente do Reino Unido (RU), as corporações alimentares baseadas nos EUA e varejistas não têm tanto controle sobre suas redes de fornecimento como os supermercados ingleses, e seguem práticas de negócio convencionais. No caso de ultrapassar as fontes locais orgânicas eles estabelecem alianças estratégicas e contratos de fornecimento com produtores nacionais e internacionais e transportadores para assegurar um amplo, contínuo e não caro fornecimento de orgânicos (DIMITRI e RICHMAN, 2000 citados por RAYNOLDS, 2004).

Os três principais canais de comercialização no Japão são: (i) o sistema TEIKEI; (ii) supermercados e restaurantes e (iii) cesta a domicílio. O sistema TEIKEI (“caixa”) começou em 1971, coordenado por dois grupos: a Associação Japonesa de AO e a Fundação Internacional de Pesquisa em Agricultura Natural, baseado numa aliança produtores-consumidores (“apertando as mãos” e se apoiando mutuamente). Dos supermercados que vendem extensa linha de produtos naturais, verdes, os que têm orgânicos adquirem seus produtos via “brokers” de alimentos, exportadores e atacadistas. Segundo dados do Ministério da Agricultura Japonês para 2001 (MURAYAMA, 2003, p.25), a participação dos supermercados e restaurantes no

escoamento dos produtos orgânicos é quase igual a participação das cooperativas de consumidores mais as vendas diretas (cerca de 24%). Os outros canais usados são: cooperativas agrícolas (33%), processadores alimentos (14%), atacadistas (3%) e para consumo próprio (2%).

Nos últimos anos, os varejistas estenderam sua influência ao longo da cadeia até o produto original (qualidade específica), e não apenas ditam as especificações de produção e qualidade, mas definem também o plantio, a colheita, embalagem, transporte e entrega dos produtos. Maiores restrições e rigor em relação aos produtos e maiores poderes de compra pressionam os seus fornecedores para adotar a mecanização e o sistema “industrial” de produção. A maioria dos varejistas acredita no potencial dos produtos orgânicos, mas tem outras preocupações além das normas, em particular, a segurança, a continuidade na oferta, exigências de qualidade e preço.

O comércio entre os PBR e países de alta renda de “comodities” certificadas está em fase de experimentação, e está projetado para continuar a experiência, com um crescimento mais rápido (FAO, 1999 citado por PARROT e MARSDEN, 2002). As tendências do consumo e da distribuição de orgânicos nos maiores mercados do Norte estão claramente modelando o aparecimento, configuração, e a futura trajetória das redes globais orgânicas.

As experiências com as feiras orgânicas nos países da ALC⁸² como estímulo ao desenvolvimento dos mercados locais vem crescendo, com apoio das ONGs e de Fundos de Desenvolvimento Internacional (AMADOR, [2003ab]). Na Costa Rica, por exemplo, este movimento começou em 1994, e foi consequência de trabalhos⁸³ que vinham sendo realizados desde final da década de 80. Com apoio de técnicos e produtores podia se ter uma oferta variada de produtos. As exigências para participar desta feira orgânica era que os produtores seguissem os princípios da AO e que fossem assessorados por alguma das organizações de desenvolvimento rural.

A escolha por feiras específicas e não a oferta nas feiras convencionais tem alguns motivos: a) impacto visual – espaço alternativo para que se tenha segurança de que lá só são vendidos produtos da AO; b) promover um espaço para além do comercial – encontro entre produtores e consumidores para troca de experiências; c) como nem todos os produtores são certificados há necessidade de apoio institucional e um espaço diferenciado que funcione como mecanismo de garantia. A respeito das limitações, são

⁸² Informações sobre as feiras no Perú e Uruguai ver em Lernoud (2004).

⁸³ Guias sobre tecnologias apropriadas a agricultura, simpósios e cursos para técnicos e agricultores.

apontadas, principalmente, a variedade e disponibilidade dos produtos oferecidos assim como a afluência irregular de clientes. Como pontos positivos das feiras, podemos assinalar: a auto-estima e o crescimento pessoal dos agricultores, as “rodas” de consumidores onde ocorrem as trocas de experiências; mesas de discussões e degustações nas feiras, identidade e identificação das produtoras com o processo o que possibilita a auto-gestão; tipo de consumidores – “*venda mais do que um produto, venda de um conceito*”.

2.5.1 – Brasil

No início dos movimentos da AO, os canais mais procurados eram os que aproximavam produtores e consumidores, e a rede de credibilidade na qualidade era tanto direcionada pelos produtores – “producer driven” (normas estabelecidas por associações de produtores, como a ABIO no RJ⁸⁴) quanto pelos consumidores – “buyer driven”, isto é, cadeias direcionadas pelos compradores normas estabelecidas por cooperativas de consumidores, em parceria com produtores e técnicos, como a COOLMEIA no Rio Grande do Sul.

Na década de 90, principalmente após regulamentações nacionais e regionais (européia), os OCs passam a ter influência na direção da rede de produção, comercialização e consumo de produtos orgânicos. Atualmente, com a entrada dos supermercados, principalmente nos grandes centros, os produtos orgânicos são submetidos as mesmas exigências que os produtores convencionais, impostas pelos compradores (“buyer-driven”), no caso, os grandes varejistas (eficiência, preço, freqüência, etc).

A COOLMEIA foi criada em 1978 por consumidores já engajados no movimento ecológico que, mesmo nos anos da ditadura militar no Brasil, ganhou força no Rio Grande do Sul, lutando em prol da AO e pela aprovação da lei contra os agrotóxicos (SALDANHA, 1998ab). A organização da COOLMEIA é baseada nos princípios do cooperativismo e da auto-gestão. A cooperativa reúne, atualmente, setenta famílias de produtores, mil consumidores e vinte e cinco trabalhadores. A cada uma dessas três categorias de sócios cabem diferentes responsabilidades e funções: o fornecimento de produtos oriundos da AO (produtores), a divulgação da proposta e o

⁸⁴ Maiores informações ver em Paula (1994) e Silva (1996, 1998).

controle da qualidade dos produtos (consumidores) e o funcionamento cotidiano da cooperativa (trabalhadores).

A primeira iniciativa brasileira de mercado de rua ecológico (Feira de agricultores ecológicos da COOLMÉIA) começou em outubro de 1989, primeiro mensalmente e, mais tarde, semanalmente. Inicialmente, ela incluía 25 agricultores, vindos de diversos pontos do estado. Hoje, a primeira Feira de Agricultores da COOLMÉIA, na mesma Rua José Bonifácio, recebe cerca de dez mil visitantes e consumidores aos sábados (ROCHA, 2004b).

A COOLMÉIA possui também uma loja onde, somente aos sábados, uma quantia de cerca de R\$18 mil reais (das vendas de produtos ecológicos) é comercializada, e a COOLMÉIA é responsável por mais quatro mercados de rua, dois deles nos sábados e dois nas quartas feiras. Os outros mercados de rua são organizados pelo município ou pelas associações de agricultores. Na região de Porto Alegre, capital do Estado do Rio Grande do Sul, acontecem, atualmente, dez feiras semanais, das quais participam quatrocentas e cinquenta famílias de produtores e onde circulam, aproximadamente, dois mil consumidores.

Para os produtores, participar de uma feira exigiu um investimento inicial: a grande distância entre a unidade produtora e o ponto de vendas e o reduzido volume comercializado significaram dificuldades operacionais e custos financeiros que somente puderam ser superados com o apoio da COOLMÉIA e, eventualmente, do governo estadual (especialmente na divulgação)⁸⁵.

O funcionamento organizacional das feiras ecológicas da COOLMÉIA tem algumas características apresentadas no box 02.

⁸⁵ No caso da feira que se realiza no espaço da Secretaria de Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul, a estrutura foi patrocinada pelo Banco do Estado do Rio Grande do Sul e pela companhia estadual de energia elétrica.

Box 02 - Características de funcionamento das feiras ecológicas - COOLMÉIA

- Os produtores comercializam diretamente, não sendo permitida a intermediação ou a representação, exceto na banca da própria COOLMÉIA (que revende produtos que não podem ser oferecidos diretamente).
- Os produtores feirantes contribuem para um fundo que, administrado por um tesoureiro membro da Comissão de Feira, cobre as despesas de organização da feira. Essa contribuição é calculada sobre o valor da venda bruta de cada banca, do qual são abatidos os custos de transporte (arcados pelo produtor). Sobre o valor líquido, é aplicado um percentual, que varia conforme o tipo de produto: entre 5% e 10% para legumes e verduras (dependendo do grau de perecibilidade), 7% para frutas e 10% para processados. Os valores de venda e de custo do transporte são declarados pelo produtor em romaneios (?) específicos.
- Cada feira conta com uma Comissão, acima referida, composta por quatro feirantes eleitos para um período de um ano, podendo se reeleger apenas uma vez.
- A política de preços praticada nas feiras baseia-se no princípio de que os produtos não devem ser mais caros pelo fato serem ecológicos. Como referência para a definição dos preços, faz-se, quinzenalmente, uma pesquisa em supermercados, em feiras e, também, no atacado. Nesse aspecto, revela-se a importância da parceria entre produtores e consumidores, através da qual se sustenta uma certa estabilidade dos preços ao longo do ano: os momentos de pico ou de depressão acentuada dos preços dos produtos convencionais não são tomados como referência. Existe, também, um acordo entre os feirantes no sentido de não aviltarem os preços, o que desestimula a concorrência desleal entre eles.
- Para participar da feira, o produtor interessado deve enviar uma carta de solicitação à Coolméia. A Comissão de Feirantes, que se reúne ao final de cada feira, avalia a possibilidade de inclusão, a partir de critérios como o tipo de produto a ser oferecido (se complementa a oferta e não vai competir com feirantes já estabelecidos) e a disponibilidade de espaço. Há uma lista de espera de produtores que desejam participar das feiras. A solicitação deve, preferencialmente, ser feita por grupos familiares ou por associações e cooperativas de produtores. Caso esteja isolado, distante de qualquer forma de organização, o produtor deve ter o acompanhamento de algum órgão público ou de organização não governamental.
- Cada banca fornece seu planejamento de produção para o semestre seguinte. Os grupos, associações e cooperativas de produtores têm seus romaneios internos, a partir dos quais se faz a distribuição dos resultados das vendas.
- O controle da qualidade dos produtos comercializados nas feiras é feito através de visitas às unidades produtoras de técnicos da COOLMÉIA juntamente com consumidores e produtores, membros das Comissões de feira. Estas são custeadas pelo fundo de feira.
- Todos os produtos são comercializados por quilo, não se permitindo a venda por dúzia.
- A Prefeitura fiscaliza regularmente as feiras, com base no Código de Defesa do Consumidor.

Fonte: Fonseca e Ribeiro (2004).

No Brasil, os produtos orgânicos entraram nos supermercados em 1995 (SP) e 1996 (RJ), principais mercados consumidores da América Latina, pela oferta de FLV. Em pesquisa feita no RJ (FONSECA e CAMPOS, 1999) os principais pontos de estrangulamento para os produtores comercializarem com os supermercados eram: (i) o baixo volume de produção; (ii) a descontinuidade na quantidade e na (iii) qualidade ofertada; (iv) a fraca infraestrutura de produção e comercialização; (v) a baixa disponibilidade de recursos produtivos (capital e mão-de-obra); (vi) a fraca organização dos pequenos agricultores e trabalhadores rurais; (vii) a baixa remuneração dos agricultores pelo produto orgânico e, (viii) a escassa promoção dos alimentos orgânicos.

Numa pesquisa realizada no setor supermercadista no estado de São Paulo - SP no ano de 1998 (FRUTIFATOS, 1999), 43% dos consumidores de FLV tinham conhecimento dos produtos orgânicos, três anos mais tarde, a mesma publicação (FRUTIFATOS, 2002), observa que os produtos orgânicos representavam 10,3% das vendas FLV nos hipermercados. Os supermercadistas apontaram como entraves ao crescimento do setor: desinformação dos consumidores, alto preço, pouca variedade e quantidade disponível, descontinuidade na oferta e a falta de segurança sobre a qualidade do produto.

Do total de supermercados pesquisados no Estado de São Paulo, 24% da capital e 30% do interior, respectivamente, trabalham com algum tipo de FLV orgânicos. O aumento nas vendas desses produtos foi confirmado por 63% dos responsáveis pelas lojas, principalmente aqueles pontos-de-venda voltados para consumidores de maior poder aquisitivo. Foi identificado no relatório da pesquisa um consenso entre os supermercadistas de que há no País bom potencial de vendas para FLV orgânicos.

Esta pesquisa em São Paulo conclui que, apesar de os FLV orgânicos já serem consumidos por brasileiros de maior poder aquisitivo, a população brasileira como um todo carece de informação sobre as características desses produtos. Este seria o principal caminho para garantir investimentos no setor, já que se estaria *“formando o mercado”*: *“À medida que o consumidor recebe informação, muda seus hábitos e torna-se mais exigente”*. A falta de informação já tinha sido apontada em outra pesquisa de mercado do setor supermercadista de São Paulo (INSTITUTO GALLUP, 1996), que identificava que 57% dos entrevistado desconheciam o significado de produto orgânico.

Na análise realizada junto as redes de varejo da cidade do Rio de Janeiro, Guivant et al. (op.cit.) observaram que todos os supermercados estão trabalhando com os produtos orgânicos, alguns possuem políticas específicas para o desenvolvimento do mercado, e outros não. As entrevistas realizadas junto aos responsáveis das redes de varejo na cidade do Rio de Janeiro, evidenciaram que para o supermercado a quantidade de produtos comercializados ainda não é representativa, diminuindo o interesse da rede e de suas lojas de varejo em adotar uma estratégia mais agressiva de comunicação aos consumidores.

Na cidade do Rio de Janeiro a caracterização dos supermercados entrevistados e visitados de acordo com os 3 tipos de estratégias propostos por Ritcher et al., (2001), mostra que os supermercados analisados situam-se na estratégia mínima, tratada no Box 01, exceto o Zona Sul, que pode ser categorizado na estratégia básica, com um maior

compromisso explícito com os produtos orgânicos como parte da procura por ocupar nichos segmentados das classes A e B (GUIVANT et al., 2003).

Conforme observado por Guivant et al. (op cit), boa parte dos supermercados centraliza sua negociação para a compra de FLV, mas quase todos fazem os pedidos por loja, porém, a “definição” não vai além de quantidades e momento da entrega. Com a negociação centralizada, o que chega na loja muitas vezes não é o esperado⁸⁶. A separação das responsabilidades de negociar, pedir e receber, gera dificuldades, ainda mais se considerada a existência de critérios próprios de qualidade – e nem sempre claros – de classificação por partes de fornecedores e clientes (gerentes de loja). O prejuízo em geral recai sobre o fornecedor, pois devolver a mercadoria é o procedimento mais comum dos supermercados quando os produtos estão em desacordo com o pedido. Apenas 5% das lojas declaram aceitar a carga nessas condições (FRUTIFATOS, 2002).

Paralelo a esta estratégia, Guivant et al. (op. cit.) observaram que todos os supermercados apontaram a qualidade do produto como um dos principais atributos exigidos na escolha do fornecedor. O cumprimento das datas de entrega, produtos classificados e quantidades pactuadas (constância no abastecimento), tipos de embalagens e códigos de barra, também são importantíssimos, mas é para a qualidade visual que as lojas pesquisadas dão a nota mais alta – uma conclusão constatada também por Fonseca e Campos (1999). A importância do planejamento da produção/fornecimento é fundamental para evitar, por um lado, gôndolas vazias, um grave problema que os supermercados em geral enfrentam e, por outro, as sobras, um grave problema para produtores e fornecedores⁸⁷.

Atualmente, a demanda por produtos orgânicos no Brasil já é maior que a oferta. “Chegamos a perder até 30% de vendas por não conseguirmos cumprir os pedidos dos varejistas”, diz Renato Hauptmann, diretor da Fazenda Santo Onofre, uma das

⁸⁶ Esta constatação foi captada pela pesquisa realizada por Frutifatos (2002) entre supermercados na cidade de São Paulo, onde se verifica que enquanto o encarregado da seção e o gerente da loja são responsáveis, em conjunto, por 65% da formulação dos pedidos, na negociação da compra esta participação cai para 49%. Na negociação, cresce a figura do comprador que participa com 17% nesta negociação, muitas vezes sem o conhecimento da realidade e dos consumidores das lojas o que acaba por se refletir no nível de perdas e no aumento da necessidade de reposição, por parte dos produtores/fornecedores.

⁸⁷ Prejuízos importantes para os fornecedores são as sobras, que devem repassar isto para os produtores é o índice de quebra (perda). Estima-se que o índice de quebra dos FLV comercializados nos supermercados chega a aproximadamente 10% e apenas um terço das lojas – as de melhor padrão operacional – declara que esse nível está caindo (FRUTIFATOS, 2002). Os fornecedores pagam pelos prejuízos em forma de descontos nas faturas e estes prejuízos, normalmente, são repassados aos produtores (direta ou indiretamente).

principais fornecedoras de legumes e verduras orgânicos, localizada em Morungaba, no interior de São Paulo (EXAME, 15/03/2003 citado por GUIVANT et al., 2003). Via de regra, a equação da demanda aquecida mais oferta pequena é igual a preço alto. Some-se a isso o valor agregado da imagem, e o lucro com a venda dos orgânicos para o setor supermercadista chega a ser de até 15% maior do que o conseguido com alimentos convencionais (EXAME, 15/03-2003 citado por GUIVANT et al., 2003).

As empresas distribuidoras/fornecedoras de produtos orgânicos certificados no RJ buscam caracterizar a relação com os produtores de acordo com os princípios da AO, ou seja, valorizar o produto, a certificação e assegurar ao produtor um resultado viável. Já da parte das redes de supermercado, as suas condições de compra são baseadas nos seus critérios padrões. Os critérios dos supermercados, na sua maioria, não são compatíveis com os princípios de diversidade preconizados pelas empresas e pelos produtores orgânicos.

O contrato entre supermercados e fornecedores ainda não é comum: só 22% dos supermercados fazem contratos com todos os fornecedores de FLV e a grande maioria (68%) não faz com nenhum (FRUTIFATOS, op. cit). A ausência de contrato foi confirmada por Guivant et al.,(op. cit.), ressaltando que, os termos do acordo com os supermercados (além das exigências apontadas acima), envolvem uma série de aspectos altamente conflituosos, como fornecimento de cotas abaixo do preço para comercializar em promoções, “aniversários”, etc. Também exige-se dos fornecedores investimentos para participação em publicidades (banners, encartes, etc.) e, em alguns casos, valores extras de gratificação para os funcionários das lojas. Além disso, às vezes, pode se somar os custos com a refrigeração.

Há provavelmente uma forte diluição dos produtos orgânicos dentro de categorias diversas associadas com saúde e qualidade de vida, junto com os outros FLV ofertados nos supermercados. Em parte, o setor supermercadista apela para esta demanda difusa, ao não colocar placas que diferenciam os produtos, o que pode explicar a coexistência nas mesmas gôndolas de hidropônicos, produtos convencionais embalados com dizeres “natural”⁸⁸, e os produtos orgânicos certificados.

⁸⁸ 1) hidropônicos, que apresentam um preço menor e usufruem de uma imagem “limpa”; 2) produtos convencionais embalados de forma muito parecida com os orgânicos, com rótulos coloridos, que identificam o produtor e fortalecem a idéia de que esse produto é comercializado de forma direta pelo produtor, e por isto seriam “naturais” e 3) folhagens convencionais embaladas em sacos plásticos com mensagens enganosas para o consumidor (sem conservantes, produto natural, etc). Outra parte da explicação pode ser a já mencionada falta de preparação dos gerentes e funcionários do setor sobre os

De acordo com Guivant et al.,(op. Cit.), os supermercados podem ser considerados como chaves para a expansão do mercado de produtos orgânicos e para estimular o processo de “conversão” de consumidores convencionais para orgânicos, principalmente nos grandes centros urbanos. De acordo com esta pesquisa, 68% dos consumidores passaram a comprar estes produtos logo que estavam disponíveis nos supermercados⁸⁹. Isto corrobora com os achados de Fonseca e Campos (op. Cit.), que observaram que a pouca ou nenhuma (àquela época) disponibilidade dos orgânicos em lojas de grande varejo era um dos motivos para não consumi-los. De acordo com Perez (2003), as feiras ecológicas são chave para o desenvolvimento de mercados locais em cidades com menor população.

3.0 O CONSUMO DE PRODUTOS DA AO

O crescimento do mercado global orgânico é direcionado pelos consumidores e pode ser atribuído amplamente ao aumento da demanda entre um crescente número de consumidores dos PAR preocupados com a saúde e, em menor grau, com as questões ambientais (ITC, 1999; KORTBECH-OLESEN, 2002). Inicialmente, o domínio de uma minoria contracultura, o consumo de produtos orgânicos se desenvolveu para uma população maior, mais central, buscando evitar pesticidas e outros contaminantes alimentares.

Nos anos 90, as vendas de orgânicos dispararam enquanto a confiança dos consumidores nos alimentos agroindustriais foi erodida pela proliferação do uso de produtos, como o hormônio recombinante do crescimento bovino (BGH) e organismos geneticamente modificados (OGMs), na produção de grãos, e medos alimentares envolvendo a “vaca louca”, contaminação alimentar por dioxina e E.coli (RAYNOLDS, 2003).

A desconfiança dos consumidores no fornecimento de alimento convencional permanece alta, particularmente na Europa (MIELE, 2001). Ao redor do mundo pessoas compram alimento orgânico porque eles os vêem como alimentos seguros para eles, para os produtores e para o meio ambiente (FAO, 2000). Entretanto, embora a certificação orgânica não esteja baseada em reivindicações explícitas de saúde, a

benefícios e as diferenças dos produtos orgânicos para poder se comunicar com os fornecedores (GUIVANT et al., op. cit).

⁸⁹ Devemos tratar com cautela estes dados, devido ao limitado da pesquisa com os consumidores e aos problemas gerais observados em outro lugar deste trabalho com este tipo de pesquisa.

maioria dos consumidores identifica rótulos orgânicos como símbolos de alimentos seguros e de qualidade. Por exemplo, 80% dos compradores americanos relataram comprar orgânicos por razões de saúde; 67% disseram ter também preocupações ambientais adicionais (OTA, 2001).

De acordo com Di Matteo (2003) o consumidor orgânico tanto nos EUA quanto no Canadá é motivado por três razões principais: considera os produtos orgânicos mais saudáveis; se preocupa com a segurança alimentar (contaminação biológica e por pesticidas químicos); identifica a conexão entre poluição ambiental e práticas agrícolas. Existem, também, motivações específicas adicionais que convencem o público a consumir orgânicos: criança, alergias alimentares específicas ou doenças. 60% dos clientes compram orgânicos por problemas de saúde ou redução do risco. 75% dos norte americanos estão preocupados com OGMs na produção de alimentos. Quanto maior a escolaridade dos consumidores, mais eles tendem a fazer compras orgânicas. Os consumidores norte americano típicos de orgânicos é: 70% feminino, 37% com filhos com menos de 18 anos, 33% dos consumidores ocasionais estão entre 40-59 anos. Há uma maior proporção de compradores de orgânicos freqüentes com idade abaixo dos 30 e acima dos 60. 31% dos compradores orgânicos freqüentes têm um orçamento menor que U\$\$ 15.000/ano; a renda média para compradores orgânicos freqüentes é de US\$ 43,280/ano e a renda média para compradores ocasionais de orgânicos é de US\$50,240.

De acordo com dados de Woodward e Meir-Ploeger (1999), o consumo de alimentos orgânicos difere em percentual de acordo com os hábitos alimentares da população de cada país. Existem algumas semelhanças, pois ao analisarem o consumo por tipo de produtos no Reino Unido e na Alemanha, observaram que os vegetais são o tipo mais consumido em ambos os países (em torno de 40% e 65% respectivamente). As frutas também alcançam alto percentual em ambos os países – 54% na Alemanha e em torno de 20% no Reino Unido. Laticínios representam em torno de 30% do consumo de orgânicos em ambos os países. Entretanto, os autores observaram que as compras pareciam refletir gostos nacionais e desenvolvimento do mercado: quase 50% dos consumidores orgânicos na Alemanha compram pão orgânico comparados com somente 15% no Reino Unido; ainda 20% dos consumidores do Reino Unido compram produtos de criação de aves orgânica e 15% compram carne vermelha, somente cerca de 10% dos consumidores da Alemanha compram carne orgânica, embora outros 7,4% comprem salsicha orgânica.

Em ambos os países, o consumo de alimentos orgânicos de conveniência representava menos de 3%. Quando perguntados sobre por que compravam orgânicos, a justificativa saúde foi importante para 46% e 70% dos entrevistados, o sabor para 40% e entre 13 e 24%, respectivamente para o Reino Unido e Alemanha. No Reino Unido, o motivo “sem química/pesticida” foi dado como justificativa por 41% bem como o bem estar animal com 26%. Já na Alemanha, outros aspectos observados para consumir orgânicos foram o meio ambiente (10-30%) e a ajuda aos agricultores (17%).

Em relação ao “market share” dos produtos orgânicos nos países europeus, dados de Michelsen (2000), mostrados na tabela 15, dão uma idéia da diferença entre os hábitos alimentares por produtos orgânicos mais difundidos em 4 países da Europa, e confirmam os dados mostrados anteriormente.

Tabela 15 – “Market Share” dos produtos orgânicos.

País	Vegetais	Cereiais	Lácteos
AÚSTRIA	-	2%	8-10%
ALEMANHA	1,7%	3,4%	0,5%
DINAMARCA	6-10%	3,5%	14,2%
GRÃ-BRETANHA	2,3%	0,2%	0,35%

Fonte: Michelsen, 2000.

Pesquisas efetuadas com os consumidores dos supermercados suíços COOP (WEHRLE, 2000) mostram que 48% dos entrevistados compram produtos orgânicos regularmente, sendo que 80% são mulheres. Quanto a frequência de compra, 8% consomem diariamente/muitas vezes por semana, 27% ao menos uma vez por semana, 13% uma vez a cada 15 dias, 27% mais do que quinze dias e 25% nunca haviam comprado orgânico.

Quando questionados sobre os motivos de comprar estes produtos, a justificativa saúde aparece em 40% das respostas, seguido por 31% para o bem estar animal, 20% isenção de químicas/substâncias tóxicas, 16% o sabor e a qualidade, 10% meio ambiente, 4% apoio aos agricultores e menos de 3% escolha ao acaso. As justificativas ligadas a uma prática de AO (sem uso dos produtos químicos) e a um modo de produção que respeite o meio ambiente e o bem estar animal são uma constante, embora a saúde seja o principal motivo.

Em pesquisas realizadas na França, Bertil Sylvander do INRA (SYLVANDER, 1999 e 2000), observou que hoje temos duas categorias de consumidores de orgânicos: os velhos e os novos. Os velhos consumidores são regulares, de meia idade, urbano e de famílias de alta renda; associam o consumo dos orgânicos com posição político-social e

ética e aceitam pagar preços altos. Os novos consumidores são ocasionais, não muito leais, que estão demandando qualidade do produto, mas não estão preocupados com as questões éticas nem querendo pagar muito mais caro pelos produtos orgânicos. Sylvander (1999) chamou atenção para o fato do movimento de AO junto com os agentes de comercialização e governo não estar sendo eficiente em transmitir os valores inerentes a AO desde os seus primórdios.

Para os gerentes de mercados dos produtores nos EUA, os clientes não necessariamente decidem comprar dos produtores orgânicos simplesmente porque seus produtos são produzidos organicamente. De acordo com os gerentes, os produtores orgânicos tendem a levar vantagens nos mercados se também satisfazem o desejo dos clientes para outros atributos como: consistente alta qualidade do produto, acesso a variedades de culturas exóticas, e proporcionam um excelente serviço ao cliente. Os produtores orgânicos conversam com os consumidores que perguntam como preparar itens especiais, ou perguntam sobre as técnicas de produção na AO e os custos de produção associados. Tal comunicação pode estimular relacionamentos entre produtores e consumidores, especialmente se o cliente estiver satisfeito com a qualidade do produto. Além disso, os clientes que consomem orgânicos, estimulam os produtores convencionas a se tornarem orgânicos (KREMEN et al., op.cit).

3.1 – Os consumidores no Brasil

A implementação de alternativas aos processos de comercialização vigentes é uma das condições para que a agroecologia venha a representar uma verdadeira e profunda transformação das condições de vida, de trabalho e de renda dos agricultores familiares. Uma dessas iniciativas é a Cooperativa de Consumidores Ecológicos de Três Cachoeiras - COOPET, no município de Três Cachoeiras, que tem cerca de 6 mil habitantes, próximo à cidade de Torres-RS.

A COOPET, fundada em 1999, tem suas origens nas discussões travadas no interior do movimento da igreja católica, envolvendo questões ligadas à saúde pela alimentação, à consciência política e ao consumo consciente, e aos preços de produtos, às vezes mais baratos que nos supermercados. O que motivou a sua criação foi o questionamento, em reuniões da Pastoral Rural, do porque os produtos saudáveis produzidos ecologicamente na região por agricultores ecologistas não eram comercializados no local, levando-se toda a produção para vender em Porto Alegre-RS. A Pastoral Rural, junto com Centro Ecológico, ONG, fez uma reunião entre agricultores

e consumidores nas dependências do Centro para debater o tema, e fundou-se a COOPET (FONSECA e RIBEIRO, 2004).

A COOPET reúne hoje, em torno do propósito de “fugir do consumo de produtos convencionais e apoiar o trabalho dos produtores”, noventa e oito sócios, profissionais, professores, militantes e ativistas políticos e cidadãos em geral cujos interesses se aproximam de alguma forma das áreas de saúde e de educação⁹⁰. O fornecimento da garantia (segurança) da qualidade dos produtos ofertados na COOPET é comunicado aos consumidores ao se mencionar, em material de divulgação, que os agricultores organizados em grupos, associações ou cooperativas recebem assessoria técnica de diferentes organizações que trabalham para disseminar as técnicas de produção ambientalmente corretas, socialmente justas e economicamente viáveis.

A cooperativa atua com base na consciência de que as opções de consumo não apenas visam ao atendimento das necessidades individuais, mas também expressam a vontade de valorizar e apoiar concretamente os agricultores familiares e a agroecologia. O vínculo entre produtores e consumidores, antes de se dar em função de mercadorias, é sedimentado a partir de valores compartilhados. Essa aproximação em torno de valores é, inclusive, um importante componente do processo de geração de credibilidade e de certificação participativa. Portanto, além de estimular o consumo de produtos orgânicos para benefício da saúde, a COOPET estimula também a adoção de uma atitude que fortalece cada vez mais a capacidade de produção ecológica das associações, grupos e cooperativas de produtores ecologistas que, juntos, estabelecem “um ciclo em favor da vida de todo o planeta”.

No Brasil, a tendência global de valorizar o alimento identificado com a saúde tem sido detectada em várias pesquisas de mercado, que apontam o aumento do consumo de produtos identificados como produtos saudáveis. De acordo com a Revista Exame (15/01/2003 citado por GUIVANT et al., 2003), apesar do Brasil ainda não ter

⁹⁰ A contribuição dos sócios (vinte reais por mês, totalizando cerca de dois mil reais) garante a manutenção da cooperativa, cujos custos se referem basicamente ao aluguel do espaço onde está instalada e à remuneração de dois empregados. Os sócios também contribuem através do trabalho voluntário de assessoria, inclusive na coordenação, que é composta por quatro membros. Os sócios adquirem os produtos a preço de custo, e são responsáveis por 80% das vendas da cooperativa. Para os não sócios que, em geral, acabam se associando à cooperativa, os preços são majorados em 30%. Apesar de se perceber algum nível de tensão potencial entre os interesses mais imediatos dos produtores e os dos consumidores, as relações são calcadas na parceria e no apoio mútuo. Se, por um lado, podem ocorrer dificuldades entre eles por ocasião do ato de compra e venda e, entre os produtores, por conta da concorrência, os eventuais conflitos se diluem nos outros níveis das relações. Por exemplo, quando há sobras significativas de produtos, o prejuízo é negociado e dividido entre a cooperativa e os fornecedores quando eles vêm trazer novos produtos.

uma Whole Foods⁹¹, nos últimos três anos, grandes varejistas, como Pão de Açúcar e Carrefour, vêm ampliando a oferta desse tipo de produto (light/diet/orgânicos) aos consumidores. As grandes redes varejistas começaram a perceber o potencial desse mercado há cerca de cinco anos quando foram procurados por produtores orgânicos. Atualmente existem cerca de 150 pontos-de-venda de alimentos orgânicos em São Paulo.

Uma importante referência sobre ao consumo dos FLV orgânicos nos supermercados foi publicada na Revista SuperHiper (Junho 2002) citado por Guivant et al., (op. cit.), dedicada ao setor supermercadista. Trata-se dos resultados de uma pesquisa realizada em 2002 sobre o consumo de alimentos orgânicos em 300 lojas de diversos formatos de supermercados da capital paulista e do interior do estado de São Paulo.

Conforme observamos, o setor supermercadista na Europa e nos EUA inclui os orgânicos dentro de uma categoria mais ampla de alimentos saudáveis, e uma orientação equivalente é apresentada pela Revista SuperHiper (junho 2002) citado por Guivant et al., (2003):

“O setor alimentício antecipa-se às tendências, investe e forma novos conceitos de produtos, com novas e sofisticadas tecnologias. Ele sabe que o consumidor quer saúde, quer longevidade. E os supermercados podem atendê-lo analisando seu mix, incluindo produtos naturais, com origem garantida; orgânicos, funcionais, além dos diet e light e, o que é muito importante, informando ao consumidor sobre os itens que está comprando. Enfim: sua loja pode “vender” saúde”!

Quanto ao perfil dos consumidores de alimentos orgânicos, as pesquisas realizadas no Brasil apresentam dados semelhantes aos encontrados nos PAR. Podemos citar quatro trabalhos que abordam esta questão e alcançaram resultados semelhantes por exemplo: na cidade de São Paulo, uma pesquisa do Instituto Gallup feita em 1996 (INSTITUTO GALLUP, 1996) e outra feita em 1999 (CERVEIRA e CASTRO, 1999); no estado do Rio de Janeiro, as realizadas por Assis (1993) e Campos (1998). As mais recentes identificaram o mesmo perfil de consumidores, (entre 30 e 50 anos, geralmente sexo feminino, instrução elevada, classe média, hábito consumo diversificado), e a mesma motivação para comprar orgânicos: a saúde pessoal e familiar, seguido da isenção do uso de químicos, do valor biológico, do sabor e do aroma, e por último da preocupação com o meio ambiente. Em relação a qualidade dos produtos orgânicos

⁹¹ A rede americana de supermercados orgânicos que faturou US\$2,2 bilhões de dólares em 2001.

(maioria de FLV), houve reclamações quanto a regularidade dos produtos e ao pouco número de pontos de venda.

Uma pesquisa realizada no Rio de Janeiro (CAMPOS, op. cit.) com os consumidores fluminenses em uma feira orgânica de produtos FLV e em lojas de supermercados, verificou que entre os fatores limitantes ao consumo dos produtos orgânicos eram: dificuldade de acesso ao produto (35%), a desconfiança na credibilidade do sistema (10%), a questão da qualidade (30%) relacionada com a aparência e, com os preços altos (25%). Como fatores incentivadores, alguns consumidores acham que esta é uma forma de ajudar os agricultores e o mercado, outros (55%) alegam um melhor sabor e durabilidade dos alimentos da FLV do que os produtos da agricultura convencional.

Os produtos de origem animal, em geral, são vendidos diretamente aos consumidores via cestas a domicílio, ou, comercializados como convencionais nos canais tradicionais de comercialização sem prêmio no preço. Segundo pesquisa feita pelo Instituto Index de Pesquisa de Opinião Pública, os mercados da cidade de São Paulo são promissores para a carne orgânica. Foram entrevistados representantes dos supermercados Pão de Açúcar, Carrefour e Santa Luzia, Casa Wessel e Mister Grill, além dos restaurantes Dinho's Place, Rubayait e Churrascaria Rodeio, do Frigorífico Três Passos e a CEAGESP (Centrais de Abastecimento de Gêneros Alimentícios do Estado de São Paulo), tradicionais fornecedores dos restaurantes. As entrevistas identificaram a disposição dos consumidores de pagarem de 10 a 20% a mais pela carne orgânica. Conforme o grau de instrução e a renda, o interesse aumentava em comprar o produto. De acordo com a pesquisa, o melhor segmento para iniciar com carne orgânica, é a chamada rede institucional – grandes restaurantes e hotéis, eventualmente casas especializadas em cortes especiais (FORTES, 2001).

A pesquisa publicada na Revista SuperHiper (2002 citado por GUIVANT et al., 2003) apresenta o perfil dos 906 consumidores paulistas de produtos orgânicos entrevistados: 34%, principalmente os mais velhos e de classe social mais elevada, têm bem definido o conceito de alimentos orgânicos, 45% não os conhecem nem ouviram falar deles, 10% não souberam descrevê-los e 16% têm informações incorretas sobre eles. Uma significativa parcela de entrevistados confundiram produto orgânico com hidropônico. Alguns entrevistados disseram que os orgânicos contêm química para crescer e que são modificados, numa equivocada comparação com os alimentos transgênicos. Um dado interessante da pesquisa mostrou que o consumo de FLV

orgânicos é maior entre mulheres de faixa etária mais elevada das classes A e B, residentes no interior do estado de São Paulo. Com renda média mensal de R\$ 2.540,00, 78% desses consumidores manifestaram a intenção de comprar produtos orgânicos.

Entretanto, apesar da pesquisa constatar a preocupação com a saúde e qualidade de vida, ainda predomina a escolha dos FLV pela aparência cosmética e a expectativa de um sabor agradável. A falta de informação que mostre a relação entre o uso de agrotóxicos e aparência do produto explica em parte esta atitude, e não só o preço limita as compras. Muitas compram FLV, mas nem por isso as virtudes desses produtos podem ser consideradas suficientemente conhecidas: na pesquisa foram encontradas 92,5% das pessoas entrevistadas que manifestaram desejo de saber algo mais a respeito deles. Entre as informações mais desejadas incluem-se as referentes a composição e valor nutricional, indicada por 34% dos entrevistados, e auxílio na prevenção de doenças com 24,5%. Muitos consumidores também desejam conhecer receitas e formas de consumo de frutas e hortaliças.

4.0 PRÊMIO NOS PREÇOS E CUSTO DA CERTIFICAÇÃO

Como vimos, há um amplo consenso que o mercado de produtos orgânicos continuará a crescer nos próximos anos. Projeções de crescimento variam de acordo com as suposições feitas. Nos mercados de FLV orgânico no Reino Unido, por exemplo, as previsões variam entre 5 a 15% das vendas totais no varejo de FLV em 2005. Os consumidores deste mercado estão principalmente nas classes de renda mais altas, preocupados com as questões ambientais, saúde e segurança alimentar. Entretanto, há necessidade de expandir este consumo para classes de menor renda e para aqueles consumidores com visões menores a cerca do meio ambiente, da saúde e de alimentos seguros. Para isto acontecer, além da propaganda conscientizando os consumidores o preço tem que cair. Em agosto de 2000, o supermercado Tesco anuncia que iria colocar seus produtos orgânicos com o mesmo preço do convencional, reduzindo para isso suas margens, mas afirmando que não prejudicaria os produtores.

De acordo com a FAO (2001, p.199), vários entraves podem ameaçar o desenvolvimento deste mercado: desconfiança sobre a autenticidade do produto (certificação x fraude motivado pelo preço); alta dependência nas percepções dos benefícios pelos consumidores (transparência nas práticas); grau de dependência deste mercado num sentimento talvez não duradouro anti-OGM.

A redução das margens nos preços que já começou no Reino Unido, afetará primeiro o setor varejista, mas parece claro que isso irá acabar chegando na ponta da produção (FAO, 2001, p.199). Nestas circunstâncias, produtores orgânicos serão confrontados com margens mais apertadas que as que estão acostumados, e como na agricultura convencional, somente os mais eficientes e competitivos irão sobreviver, caso não sejam introduzidas políticas públicas em parceria com a sociedade na busca por um alimento de qualidade visando o consumo popular.

Na Alemanha, os prêmios nos preços variam entre 10-15% no nível da importação, mas pode ser menor ou maior, dependendo da oferta na época. A tendência é que os preços caiam devido a economias de escala (maiores quantidades, logística e carregamento mais eficientes), mas isto não significa que os preços pagos aos produtores também esteja caindo. A tabela 16 mostra um exemplo de preços de venda a nível do atacadista de FLV, que são principalmente importadas (FAO, 2001, p.94). Se as margens dos importadores (10-20%) e atacadistas (cerca 35% para todos os produtos orgânicos) são deduzidas, pode-se por alto estimar o preço que os importadores podem pagar aos produtores (incluindo transporte, seguro, ...). Entretanto, deve-se ter em mente, que o preço de importação também vai depender da qualidade e das quantidades comercializadas.

Tabela 16 - Preços venda no atacado alemão para frutas orgânicas (julho 2000-abril 2001).

Produto	Origem	Preço estimado/unidade
Banana (18 kg)	Rep. Dominicana	DM 3.20-3.30/kg
Abacaxi (10-11 kg)	Camarões, Gana	DM 6-8/kg
Mangas (4-5 kg)	Rep.Dominicana, Brasil, Guiné	DM 5-7/kg
Laranjas (9-12 kg)	Itália, Marrocos, Espanha, Grécia	DM 2,20-2,99/kg
Limão (6 kg)	Itália, Espanha	DM 2,20-2,70/kg

Fonte: FAO (2001).

Em relação aos preços aos consumidores, pesquisa publicada nos anais da XIII conferência da IFOAM, apresentada por Richter et al. (2000), efetuada em 14 canais varejistas na Alemanha, Áustria, França, Itália, Dinamarca e Reino Unido, observou que as frutas e os legumes obtinham os maiores prêmios (70% e 61%, respectivamente), seguidos da carne (52%), do leite (42%), dos cereais (31%) e dos queijos (20%).

Os preços das FLV orgânicas *in natura* mais exóticas, como banana e manga, estes são usualmente maiores (50-100%) do que os preços dos produtos convencionais. Nos processados (sopa, pizza, frutas seca, presunto, licores e sucos de fruta), os prêmios

nos preços pagos pelos consumidores no varejo do Reino Unido, geralmente, são menores que nos produtos frescos, e variaram entre 10% (licor) e 85% (sopas), ficando o suco de frutas entre 35-60% acima do similar convencional. Em geral, para os FLV orgânicas o prêmio varia de 70-80% (FAO, 2001).

Em geral o prêmio nos preços aos produtores orgânicos deveriam compensar os menores retornos brutos por optar por este tipo de agricultura que tenta minimizar os custos ambientais. Estes baixos retornos podem ser por produtividade baixa ou negócios com baixo retorno mas também pelos custos da certificação (VOSSÉNAR et al., 2004, p.28). Mas os prêmios nos preços não necessariamente precisam ser altos desde que os agentes comerciais (importadores, atacadistas e varejistas) não se apropriem do maior percentual do prêmio. Considerando que os produtores recebem somente uma pequena parte do preço do varejo – não ultrapassando entre 10 a 20% para muitos produtos, mudanças nos preços na porteira não deveriam afetar muito os preços no varejo.

Na maioria dos mercados de PAR, as importações e a comercialização da maioria dos produtos alimentares orgânicos estão crescentemente se concentrando em poucas companhias (DI MATTEO, 2003). Esta estrutura de mercado carrega o risco de que somente poucas empresas se apropriem da maior parte do prêmio nos preços no nível do varejo. Exigências restritas de certificação e o papel de certos rótulos ambientais podem reenforçar a posição de barganha dessas companhias comercializadoras chave (VOSSÉNAR et al., op.cit). Isto explica o interesse, tanto de produtores quanto de consumidores, em promover ligações diretas com os produtores e consumidores do Comércio Justo, no sentido de produzir, exportar e comercializar produtos a um preço justo. A realização da oficina sobre mercados locais e produtos orgânicos e comercialização justa na ALC, que aconteceu em junho de 2003 em Havana, Cuba (AMADOR, [2003a]) é uma reflexão desta tendência.

O uso de prêmios nos preços nos mercados dos produtores nos EUA só acontece em 60% dos mercados. De acordo com os gerentes dos mercados dos produtores, os prêmios são restritos aos produtos que são percebidos como sendo de alta qualidade e especialmente raros, não importando se são certificados ou não (KREMEN et al., 2003, p.10).

Em resumo, um mercado a distância e de qualidade específica pode ser extremamente caro por muitas razões, incluindo baixos volumes, possibilidade de monopólio de poder do setor exportador e exigências do sistema de certificação. Os custos da certificação, possivelmente por meio da certificação internacional, para

assegurar as vendas internacionais, pode ser um problema maior e altamente custoso (tanto pelos custos diretos quanto indiretos)⁹². Um outro custo adicional para produtores nos países exportadores é que eles têm que atender as exigências (e as normas orgânicas) de vários países simultaneamente, conforme mencionado no caso do açúcar Native. Um outro problema enfrentado por estes países é que os movimentos orgânicos, especialmente nos PAR, podem focar no consumo local⁹³, tornando o acesso ao mercado para os países exportadores mais difíceis.

Normalmente em muitos países, há pouca competição por rótulos entre produtos de qualidade específica como os produtos orgânicos. Com o comércio interregional e internacional irá expandir o fluxo das mercadorias orgânicas, os consumidores estarão sendo submetidos a visão de múltiplas certificações competindo pela mesma categoria de produto no mesmo ponto de venda. A equivalência legal acordada sobre os governos não significa que as normas são idênticas, nem garante a aceitação dos consumidores e compradores nos países importadores, que vêem os importados como “menos orgânico” (LOHR e KRISOFF, 2002, p.212).

Em 2002, nos mercados dos produtores dos EUA menos da metade dos produtores orgânicos eram certificados. Mesmo antes da implementação do regulamento americano, 15% dos mercados dos produtores não permitia aos produtos não certificados serem chamados de orgânicos. Outros rótulos eram então usados pelos produtores orgânicos e outros usando métodos alternativos de produção: “livre de químico”, “naturalmente cultivado”, “uso de práticas agrícolas saudáveis”, “sem antibióticos, sem hormônios”.

⁹² Maiores informações sobre as consequências da falta de harmonização nas normas internacionais e suas consequências para a certificação, ver Wynen (2004) em estudo para a Força Tarefa FAO/UNCTAD/IFOAM, que será melhor tratado no capítulo III.

⁹³ Veja nota para imprensa divulgada pela Soil Association (2002) “New partnership launched to promote local food”, e no movimento orgânico japonês (MURAYAMA, 2003).

4.1 Brasil

Como vimos, as pesquisas realizadas junto aos consumidores do RJ confirmaram a tendência de mudança nos hábitos alimentares em busca da saúde. Além disto, confirmou o perfil dos consumidores de produtos orgânicos, e também demonstrou que os consumidores estão começando a ter conhecimento e informações sobre o alimento orgânico. Entretanto, os consumidores ressaltam que o preço mais elevado, quando comparado aos produtos convencionais, é um dos problemas que inibe a compra do produto orgânico.

A pesquisa de preços praticados nos supermercados do RJ (FONSECA et al., 2003b) indica que os sobrepreços cobrados aos consumidores pelas redes de varejo, aumentaram nos últimos 3 anos (tabelas 17 e 18). Apesar deste aumento, esta pesquisa observou que o produtor não recebeu o mesmo aumento no valor do “prêmio” pela qualidade do produto, confirmando os dados apresentados por Richter et al. (2000) e comentados em documento da UNCTAD (VOSSENER e WYNEN, 2004).

Tabela 17 - Variação de preço entre o que recebem os produtores e o que pagam os consumidores nos supermercados do Rio de Janeiro.

Descrição	1999	2003
Sobrepreço produto org. x conv. – Maximo	513%	760%
Sobrepreço produto org. x conv. – média	178%	250%

Fonte: Guivant et al. (2003) baseada em dados de Fonseca e Campos (1999) e Fonseca et al. (2003b).

Tabela 18 - Comparação entre as margens do produto FLV orgânico e convencional no Rio de Janeiro

Etapas da Cadeia	Mercado Orgânico		Mercado Convencional (*)	
	R\$	%	R\$	%
Produtor	1,40	14	4,30	43
Comercializadora	3,10	31	2,50	25
Supermercado	5,50	55	3,20	32
Total	10,00	100	10,00	100

(*) Produto Convencional. Informação obtida na Comunidade de Produtores de Santa Rita – Volta Redonda- RJ.

Fonte: Fonseca et al., (2003b).

A respeito dos preços e margens, Fonseca et al., (2003b) confirmaram os dados já obtidos em 1999, também no Rio de Janeiro (FONSECA e CAMPOS, 1999), e em Curitiba – Paraná (DAROLT, 2000). A diferença entre o preço pago pelos consumidores e o que recebem os produtores pode chegar a até 760% na média sendo de 250%, e a maior margem permanece com os supermercados. Enquanto em 1999, os

produtores do Rio de Janeiro ficavam com 20% (e o do Paraná ficava com 30%) do preço final das FLV orgânicas aos consumidores os supermercados, em 2003, se encontrou um valor médio inferior, de 14% para os produtores do RJ, enquanto os fornecedores ficavam com 31% (em 1999 no Rio de Janeiro ficavam com 26%) e os supermercados com 55% (em 1999 ficavam com 54%). Portanto, a realidade dos preços dos orgânicos para os pequenos produtores dos PBRs que vendem para supermercados muitas vezes não é de prêmio como acontece com alguns produtos orgânicos de exportação e com produtores que vendem direto aos consumidores, nas cestas a domicílio ou nas feiras. Os preços aos consumidores nas feiras orgânicas são pouco superiores (média 10%) que os convencionais, não só pela possibilidade de negociação direta com o consumidor, mas também pelo não uso de embalagens sofisticadas (FONSECA e CAMPOS, op. cit.).

No mercado interno dos PBR, um outro fator que influenciará seu crescimento é a quantidade relativa de produtores orgânicos que de fato não usam a certificação, e o fato deste critério ainda não ser considerado pelos consumidores em PBR. Entre os consumidores no Rio de Janeiro, observou-se que a certificação não era parte de nenhum critério relevante para a compra assim como identificado por Campos (1998). Mesmo entre o setor supermercadista, a certificação é uma demanda difusa, sem entrar em detalhes sobre qual o OC que seria preferido e os critérios a serem seguidos. Foi detectada uma tendência dos donos das redes varejistas a começarem dar valor a certificação⁹⁴. Entretanto, a certificação é um dos pontos de conflito entre os fornecedores, e entre fornecedores e produtores, e alguns aspectos foram identificados na pesquisa:

- certificação participativa em rede considerada por alguns fornecedores como não confiável;
- conflitos entre OC no reconhecimento da conformidade dos procedimentos de certificação, o que impede a troca entre fornecedores de produtos de produtores certificados por organizações diferentes;
- falta de profissionalismo (por exemplo, demora na entrega de dados, pouca fiscalização dos papéis) de alguns OCs;

⁹⁴ O organismo certificador IBD – Associação Instituto Biodinâmico de Certificação estabeleceu parceria empresarial com o Pão de Açúcar e com o Carrefour para fornecer rastreabilidade dos produtos orgânicos que os supermercados comprem.

- falta de exigências para os novos produtores orgânicos certificados que em princípio produziam e continuam produzindo e comercializando produtos convencionais e hidropônicos com a mesma logomarca que usam nos produtos orgânicos, nos mesmos supermercados.

5.0 FATORES ESTIMULADORES E INIBIDORES DO ENFOQUE ORGÂNICO E AGROECOLÓGICO

5.1 Nos Países de Alta Renda

Em termos de demanda por produtos orgânicos, vários fatores estão fazendo com que haja um crescimento acelerado no mundo industrializado. Um estudo efetuado na Alemanha por Hamm (1997) mostrou que três foram os fatores mais importantes para o crescimento da demanda no exterior, os dois primeiros coincidindo com o encontrado por Tate (1996): (i) o medo dos consumidores quanto aos alimentos serem seguros, (ii) as preocupações ambientais principalmente alta nas regiões industriais, e, (iii) o melhor sabor dos alimentos, principalmente das frutas. Outros fatores que estimularam o consumo foram: (iv) o desgosto face aos métodos de criação animal, (v) a ajuda a métodos de produção e comercialização alternativos que estimulem a aproximação agricultor-consumidor, bem como (vi) razões religiosas. Nas regiões mais desenvolvidas, além das (vii) políticas públicas que estimularam a conversão para sistemas orgânicos, (viii) a entrada em cena dos grandes varejistas (propaganda e promoção) e, mais recentemente, a indústria tradicional (Nestlé, Unilever, McDonald, Novartis, Heinz e General Mills) que estão desenvolvendo linhas de produtos orgânicos ou comprando processadores orgânicos já existentes, além do (ix) financiamento por entidades privadas urbanas de comunidades rurais orgânicas, por considerarem que, por exemplo, elas são responsáveis pela água potável da população (HAMM, 2000 citado por FONSECA e NOBRE, 2002).

Fatores inibidores da demanda

Alguns dos fatores limitantes ao crescimento da demanda por orgânicos observados nos PAR são iguais nos PBR, resumindo-se em: (i) a possibilidade da demanda potencial ser muitas vezes maior que a demanda real, podendo levar a posterior desinteresse caso os consumidores não tenham seus desejos e necessidades satisfeitos; (ii) inadequada disponibilidade de alimentos orgânicos nas lojas onde a

maioria dos consumidores compram (supermercados); (iii) pouca diversidade de alimentos orgânicos disponíveis; (iv) prêmio no preço relativamente alto dos alimentos orgânicos; (v) pouca campanha promocional de esclarecimento aos diferentes segmentos; (vi) existência de diferentes selos de certificação que confundem os consumidores; (vii) expansão limitada dos sistemas de produção (HAMM, 1997); (viii) permanente oferta de excedente de um certo produto; (ix) um menor prêmio no preço e reduzido lucro entre produtores e comercializadores; (x) a competição com as outras formas de agricultura ambientalmente amiga e sustentável; (xi) as notícias de fraudes na imprensa (PARROT e MARSDEN, 2002).

A isso podemos acrescentar a postura de membros dos movimentos de AO que não concordam com a certificação porque pensam que contraria os princípios de diversidade produtiva e de confiança preconizados na definição da AO nos seus primórdios (KHOSLA, 2004; HENDERSON, 2004b). Há também os que não concordam com o estímulo único ao comércio global em vez de também estimularem as trocas produtores-consumidores locais (MURAYAMA, 2003) e também os que buscam valores éticos nas transações comerciais (FONSECA, 2004b).

5.2 – Nos Países de Baixa Renda

Fatores estimuladores do desenvolvimento da agricultura orgânica

Segundo Parrot e Marsden (2002, p.21), dois terços do crescimento recente dos membros da IFOAM é devido a novos recrutamentos nos PBR. Vários vetores deste crescimento podem ser identificados, sendo a força do mercado a mais importante. O rápido crescimento da demanda pelos produtos orgânicos no mundo industrializado está abrindo novas oportunidades de mercado para os produtores nos PBR (ITC, 1999 e FAO, 1999 citado por PARROT e MARSDEN, 2002). Em resposta, uma nova “raça” de empresário ecológico (nacional ou baseado no mundo industrializado) está emergindo, procurando por produtores capazes de fornecer ofertas consistentes de produtos orgânicos para normas de qualidade especificadas, conforme mostra texto do CIRAD (PALLET e NICOLAS, 2001) sobre a rede de produção orgânica brasileira.

Este processo mostra o apoio da iniciativa privada que procura identificar ou, em muitas instâncias, estabelecer grupos de produtores que estão desejando e são capazes de satisfazer esta demanda, tornando-se muitas vezes envolvidos em áreas

tradicionalmente associadas com a extensão agrícola ou trabalho de desenvolvimento, fornecendo treinamento, pesquisa e algumas vezes facilidades de crédito⁹⁵.

Poucos países de baixa renda (alguns países na América do Sul, Cuba, Turquia, Tunísia, Egito e China) colocaram em prática medidas para proteger e apoiar seus sistemas orgânicos de produção (por exemplo, legislação e serviço de pesquisa e de extensão). Poucos desenvolveram a capacidade de ter atividades de certificação e a maioria dos trabalhos desta natureza é feita por consultorias baseadas nos PAR⁹⁶. Crescentemente, organizações de promoção comercial, tais como o ITC em Genebra, e, o Centro para o Desenvolvimento da Indústria (Bruxelas), estão se envolvendo na promoção e no desenvolvimento de ligações orgânicas entre os PAR e PBR.

Conforme observam Parrot e Marsden (2002, p.22), as agências de desenvolvimento nacionais e internacionais são uma segunda força que está encorajando a adoção da AO no Sul. Os objetivos incluem: a intensificação da segurança alimentar, o aumento da renda dos produtores e a interrupção (ou reverção) da degradação ambiental priorizando a maximização do uso dos recursos e dos conhecimentos locais para atingir estes objetivos. Em 1996, um relatório da UNCTAD reconheceu o papel que a AO podia ter no comércio, no melhoramento ambiental e no desenvolvimento social dos PBR, embora expressasse algumas dúvidas sobre a viabilidade econômica e a exequibilidade técnica (TWAROG e VOSSENAR, 2003).

A FAO em 1999 incluiu a AO no seu programa de agricultura sustentável, desenvolvendo um plano de médio prazo para traçar o perfil e apoiar o desenvolvimento dos sistemas de AO (FAO, 2001). Entretanto, o apoio da FAO a AO tem um elemento de precaução e muitas das suas publicações argumentam a favor da conversão parcial para prevenir perdas potenciais de produção. Em junho de 2004, durante a XI Conferência da UNCTAD em São Paulo, Brasil, vários documentos e sessões trataram da questão do “Biotrade”⁹⁷ e as oportunidades para os PBR.

Uma terceira força influenciando o crescimento do enfoque orgânico e agroecológico é a agenda de conservação da natureza. Aqui o objetivo é manter a integridade da paisagem, dos habitats e da biodiversidade, e ao mesmo tempo assegurar

⁹⁵ ver exemplo do Fundo AxialPar, com ações no Brasil e na Bolívia, citado por Pallet e Nicolas (2001).

⁹⁶ Dos 340 organismos de certificação que disseram estar operando certificação de unidades orgânicas, há uma concentração de capacidades nos países do Norte (44%). Maiores informações ver em www.organicstandard.com e um resumo pode ser melhor visto em Rundgreen (2004) no levantamento da SOEL (WILLER e YUSSEFI, 2004).

⁹⁷ Biotrade, nome para o comércio Bio, é o comércio não só de alimentos, mas também de produtos do extrativismo, como o artesanato.

que as comunidades locais sejam capazes de manter ou melhorar seus modos de vida. A recente Declaração de Vignola e os Planos de Ação (STOLTON et al., 2000ab citados por PARROT e MARSDEN, 2002; SOUZA, 2000) marcaram o começo do que pode provar ser uma coalizão poderosa de interesses entre os movimentos internacionais orgânico e de conservação da natureza (STOLTON e DUDLEY, 2000 citado por PARROT e MARSDEN, 2002).

A Declaração de Vignola realçou que a AO coloca em prática o conceito de multifuncionalidade, incluindo a biodiversidade, o bem estar animal, a segurança alimentar, a produção orientada para o mercado, o desenvolvimento rural sustentável e aspectos sociais e de comércio justo. Basicamente, convoca ambientalistas, agricultores, políticos, indústrias e organizações internacionais para apoiar e desenvolver a AO como sistema mais sólido sob o aspecto ambiental. Reafirma o convite aos consumidores pelo consumo de produtos orgânicos certificados de alta qualidade (SOUZA, 2000). No Plano de Ação elaborado, destacamos que a IUCN e a IFOAM devem encorajar seus membros: a) intensificar o consumo local de produtos orgânicos e de Fair Trade internacional; b) influenciar as delegações nacionais da OMC e outras negociações internacionais relevantes.

Em maio de 2003, as representações das organizações de agricultores e produtores agrícolas da África, as Américas, Ásia e Europa publicaram uma declaração (Declaração de Dakar)⁹⁸ que resumidamente aponta: pela necessidade de políticas agrícolas que respeitem o meio ambiente; pelo direito a uma renda digna, pela legitimidade dos subsídios para atender a demanda básica da população e para uma política que não priorize as exportações.

Outros incentivos à adoção do EOA incluem: a desilusão com a Revolução Verde (RV), (estagnação da produção e diminuição dos preços); a inacessibilidade das tecnologias da RV (custo, disponibilidade e adaptação); a valorização do conhecimento indígena (fim da transferência de tecnologia unilateral do Norte industrializado para o Sul); a influência dos movimentos do meio ambiente e de desenvolvimento; a oportunidade de um prêmio no mercado de exportação variando entre 15 a 200% superior ao preço pago pela “commodity” convencional, conforme constatado no relatório do CIRAD (PALLET e NICOLAS, 2001) sobre a produção da soja e das frutas tropicais brasileiras para exportação para o mercado europeu.

⁹⁸ Maiores informações ver em <http://www.dakar-cancun.org>.

Fatores inibidores da adoção e do crescimento da demanda

A entrada em mercados orientados para exportação é dificultada pelo custo da certificação e pelo baixo nível de alfabetização dos agricultores mas existem outros fatores como a falta de conhecimento sobre o manejo orgânico e agroecológico dos ecossistemas pelos profissionais, o treinamento inadequado e a falta de facilidades para obter apoio oficial e realizar a extensão rural. Embora o conhecimento endógeno seja importante para o enfoque orgânico e agroecológico, existem situações onde este conhecimento ou não existe ou foi perdido.

Existe um potencial limitado de exploração dos mercados domésticos devido às rendas baixas e a pouca consciência dos riscos alimentares por parte dos consumidores, produtores, trabalhadores rurais e da indústria, além da negligência e desconhecimento do tema pelos formuladores de políticas e tomadores de decisão locais (FONSECA e NOBRE, 2003). A questão dos sobrepreços⁹⁹ dos produtos orgânicos cobrados aos consumidores locais pelos canais de distribuição, principalmente os grandes varejistas, é também um fator desestimulante da demanda.

Estruturas econômicas e políticas têm um papel significativo em determinar os conhecimentos e as escolhas disponíveis para os agricultores. Muitos governos historicamente ajudaram a subsidiar e distribuir agroquímicos no intuito de aumentar a produtividade da agricultura, embora esta intervenção esteja declinando. Ao recorrer a questão de apoio político, o papel histórico das indústrias de agroquímicos e fornecedores de sementes não pode ser ignorado, e certamente ele influencia na intensidade do apoio que o enfoque orgânico e agroecológico recebe dos governos locais, regionais e nacionais.

Existem alguns exemplos de países que dão apoio (ou são simpáticos) a AO e a agroecologia, onde políticas pró-enfoque orgânico e agroecológico foram adotadas via substantivas contribuições em pesquisa e serviços de extensão apropriados (vide Cuba¹⁰⁰), criando e disponibilizando uma infraestrutura reguladora e promovendo oportunidades de exportação (vide a Argentina e Costa Rica). Na maioria das instâncias, porém, tal interesse governamental no enfoque orgânico e agroecológico é direcionado por um desejo de atingir as oportunidades econômicas que os produtos orgânicos

⁹⁹ Maiores informações sobre sobrepreço, ver Fonseca (2000a), Darolt (2000); Fonseca et al. (2003b).

¹⁰⁰ Maiores informações sobre política em Cuba para desenvolvimento da AO ver em Fonseca (2000b, 2002c).

oferecem. Os benefícios não mercantis, tais como a conservação dos recursos naturais e a proteção do meio de vida de agricultores pobres de recursos e dos consumidores, são menos frequentemente realizados e perseguidos (SCIALLABA, 2000). A percepção da superioridade da modernização da agricultura permanece poderosa entre muitos formuladores de política, produtores e trabalhadores rurais, e é uma formidável barreira para a adoção mais ampla de políticas que iriam ajudar a disseminar o enfoque orgânico e agroecológico.

Um entrave importante está na necessidade de uma mudança nas fontes de serviços de apoio agrícola que o enfoque orgânico e agroecológico parece requerer mais, enquanto no sistema atual, tanto a pesquisa e as facilidades da extensão podem ser ao menos parcialmente “asseguradas” pelos lucros das vendas de sementes e agroquímicos. A ênfase do enfoque orgânico e agroecológico em desenvolver ciclos fechados e a utilização dos recursos disponíveis localmente, restringe (embora não completamente negue) o escopo da venda de insumos para os agricultores. Uma mudança para um enfoque orgânico e agroecológico parece implicar na necessidade de níveis mais altos de fundos públicos para apoiar a pesquisa e o trabalho de extensão, num cenário atual de crise financeira em muitos dos PBR (PARROT e MARSDEN, 2002). Acrescentamos a isso, uma maior conscientização dos consumidores e uma mudança de atitude dos traders¹⁰¹.

CONCLUSÕES

- Crescimento da área orgânica no mundo, a maior parte nos PBR e ligado principalmente a produção animal extensiva, embora inclua também a incorporação de grandes áreas de monocultura orgânica, como por exemplo, da cana de açúcar.
- Concentração do mercado global nos PAR e nas camadas de maior poder aquisitivo devido o prêmio no preço cobrado do consumidor final, que estimula os PBR à exportar, principalmente de produtos tropicais.
- Uso de diferentes canais comercialização, mas principalmente grandes importadores, indústrias e redes de varejo nos PAR para absorver exportações PBR. Tendência dos consumidores de buscarem estilo de vida e alimentação saudável.

¹⁰¹ O grupo de “traders” da IFOAM juntamente com outras organizações, elaborou um “Código de Conduta” (COURVILLE, 2003).

- Exigência da certificação para atingir estes mercados com altos custos. Cada país têm suas exigências o que leva a sobre-regulação e a elevados custos, que tende a ser compensado com escala.
- Políticas, público e privada, de apoio a AO são fatores decisivos para o crescimento da produção do comércio e do consumo de produtos da AO.
- PBR exportam matéria prima, enquanto o mercado interno é abastecido com excedentes da exportação, com o acréscimo de FLV, e, pequenos animais, muitas vezes vendidos sem prêmio no preço.
- Em PAR, pequenos produtores buscam alternativas para venda de seus produtos via Declaração Conformidade Fornecedor, apelidando os produtos com outra denominação que não seja “orgânico”. A venda destes produtos se dá na unidade produtora, nos restaurantes, hospitais ou nas ruas em pequenas tendas.
- Em PBR não há apoio ou quase nenhum apoio direto ou indireto a produção, comercialização e consumo dos produtos da AO.
- Consumidores de PBR, não têm a certificação como critério para garantia da conformidade orgânica.

CAPÍTULO II

APORTES INTERDISCIPLINARES PARA ANALISAR A PRODUÇÃO, COMERCIALIZAÇÃO E CONSUMO DOS PRODUTOS DA AGRICULTURA ORGÂNICA

RESUMO

FONSECA, M. F. de A. C. **Capítulo II. Aportes interdisciplinares para analisar a produção, comercialização e consumo dos produtos da AO.** In: FONSECA, M.F. de A. C. A institucionalização dos mercados de orgânicos no mundo e no Brasil: uma interpretação. Rio de Janeiro-RJ: UFRuralRJ/ICHS/CPDA, 2005. p. 99 – 150. Tese para obter o título de *Philosophiae Doctor* em Sociologia.

Neste capítulo analisamos várias correntes na teoria econômica e na sociologia econômica, para explicar as diferentes formas de governança e formas de coordenação construídas na rede de produção, comercialização e consumo dos produtos da AO, numa abordagem interdisciplinar da ação econômica: Teoria dos Custos de Transação, Economia das Convenções, Análises de redes sociais; Teoria ator-rede e Cadeia Global de Valor. Custos de transação é um enfoque que tenta explicar organizações e instituições, no nosso caso, normas e sistemas de certificação como mecanismos para diminuir os custos de negociar a incerteza. A necessidade de focar também na Economia das convenções aparece quando o que parecia ser um mecanismo técnico, é um mecanismo também de definição, seleção do que é bom e exclusão de alguns atores. Normas englobam valores e interesses, e a qualidade não é mais uma variável exógena. Na Economia das Convenções, a coordenação entre os atores é fundada baseada nas convenções de qualidade na perspectiva que a qualidade é uma variável endógena, obtida com uma participação efetiva dos agentes e a introdução de instituições coletivas que estabelecem as regras da qualidade e fornece os meios para atender a estas regras. O enfoque da Economia das Convenções permite perceber nas redes de produção, comercialização e consumo de produtos uma mudança de valores ligados as convenções sociais (relações pessoais de confiança, diversidade ecológica, arranjos locais, justiça social) para valores baseados na lógica industrial-mercantil (eficiência, padronização e competição por preço, certificação). O que é importante é que mercados de produtos de qualidade específica como os da AO, estes dois enfoques são baseados nas implicações de assimetria de informação e nos problemas de ação coletiva e embora comecem de diferentes propostas, eficiência por um lado e valores por outro, fornecem enfoques, algumas vezes, complementares para entender as estruturas de governança do mercado de qualidade. Nós incorporamos a noção de rede social e rede sócio-técnica, que dividem muitos aspectos com a Economia das Convenções para capturar as transformações na dinâmica dos setores dos orgânicos. O enfoque de Cadeia Global de Valor é útil para identificar e analisar os processos interconectados da produção de matéria prima, processamento, transporte, distribuição comercial e consumo, embebidas numa “commodity” um num conjunto de commodities como os produtos orgânicos. A natureza do conteúdo da qualidade, a possibilidade de padronização e as convenções da qualidade têm um papel relevante em modelar a estrutura da governança das cadeias de valor.

Palavras Chave: Teoria dos Custos de Transação, Economia das Convenções, Análise da Construção Social das Instituições; Teoria Ator – Rede; Cadeia Global de Valor.

ABSTRACT

FONSECA, M. F. de A.C. **Chapter II . An interdisciplinary approach to analyse production, marketing and consumption of organic products.** In: FONSECA, M.F. de A.C. Organic markets institutionalization in the world and in Brazil: an interpretation. Rio de Janeiro-RJ: UFRuralRJ/ICHS/CPDA, 2005. p. 99-150. Thesis to obtain the title of *Philosophiae Doctor* in Sociology.

This chapter analyses many currents from economic theory and social economy, to explain the different forms of governance and forms of coordination constructed in organic agriculture (OA) products networks, using an interdisciplinary approach: Transaction Costs Theory, Economy of Conventions, Social Network Analyzes, Actor-Network Theory and Global Value Chain. Transaction costs is an approach that tries to explain organizations and institutions, in our case, standards and certification systems as mechanisms to decrease the costs to negotiate the uncertainty. The necessity to focus also on Conventions Economy appears when what seemed to be a technical mechanism, is a mechanism also of definition, selection of what's good and exclusion of some actors. Standards imbed values and interests, and quality isn't anymore an exogenous variable. On Convention Economy the coordination between actors is funded based on quality conventions in the perspective that quality is an endogenous variable, obtained with effective participation from agents and the introduction of collective institutions which establish the quality rules and gives the means about those rules. The approach permit to perceive in the production, marketing and consumption networks of organic agriculture products a change of values linked to social conventions (personal trust relations, ecological diversity, local arrangements and social justice) to values based on industrial mercantile logic (efficiency, standardization and price competition, certification). What's important is that markets of specific quality products like OA products, those two approaches are based on the implications of "assimetry information" and on problems of collective action and although begin from distinct presupposes, efficiency by one side and values by other, give approaches, sometime, complementary to understand the governance structures from a quality market. We incorporate the social network and socio-technical network notion, that share many aspects of to capture transformations in the dynamic of the organic sectors. The Global Value Chain approach is useful to identify and analyze the processes interconnected of raw material production, processing, transport, comercial distribution and consumption, embedded in a commodity or on a set of comoditties like organic products. The nature of quality content, the possibility of standardization, and the quality conventions nature have a relevant role in modelling the governance structure of value chains.

Key Words: Transactions Cost Theory; Conventions Economy; Social construction of institutions; Actor Network Approach; Global Value Chains.

Neste capítulo analisamos várias correntes na teoria econômica e na sociologia econômica¹⁰², para explicar as diferentes formas de governança e formas de coordenação construídas nas redes de produção, comercialização e consumo dos produtos da AO, numa abordagem interdisciplinar da ação econômica (WILKINSON, 1996).

A Economia dos Custos de Transação define o problema de coordenação como um problema contratual, onde existe assimetria de informação entre os agentes que aumenta os custos de transação decorrentes da racionalidade limitada desses mesmos agentes, e do oportunismo. Nesta teoria, as normas de qualidade são vistas como mecanismos técnicos (variáveis exógenas) para minimizar os custos de transacionar um produto em mercados de “commodities” (possibilitando, a criação de mercado futuro, com a separação entre o mercado físico e o negócio propriamente dito). Entretanto, ainda que sejam adotados padrões (privados, públicos ou público-privado), toda transação é caracterizada por problemas de incerteza sobre a qualidade dos bens e de assimetria de informação, que podem levar a necessidade de inspeção¹⁰³, (visitas às unidades de produção), do uso de avaliação por especialistas ou de certificação. Essa característica é acentuada em mercados de longa distância ou nos mercados virtuais, uma vez que a inspeção tende a ser feita pelo fornecedor, sem a presença do comprador.

Custos de Transação é uma abordagem que tenta explicar as organizações e instituições, no nosso caso, normas de qualidade, sistemas de certificação e de acreditação como mecanismos para baixar os custos de negociar a incerteza no mercado de produtos da AO. Uma outra forma de garantir a qualidade dos bens aos consumidores é o desenvolvimento de reputação por comportamento confiável ao longo do tempo, a fixação de marcas comerciais pela propaganda e/ou um sistema jurídico eficaz e eficiente para resolver pendências entre os contratantes. Na tese usaremos textos de Tom Reardon, Elisabeth Farina, assim como trabalhos do Pensa – Programa de Estudos dos Negócios Industriais da Universidade do Estado de São Paulo - USP.

¹⁰² A economia das normas, a teoria dos custos de transação, a economia da qualidade e as convenções, a análise de rede, a construção social das instituições de Granovetter, a teoria ator-rede de Callon e Latour, a análise da cadeia de valor de Gereffi.

¹⁰³ Para a Comissão do *Codex Alimentarius* (2000b) inspeção é: “o exame do alimento ou sistemas para controle do alimento, matérias prima, processamento, e distribuição incluindo testes no processamento e no produto final, no sentido de verificar que eles estão de acordo com as exigências”. As exigências são “critérios estabelecidos por autoridade competente relacionado ao comércio de alimentos cobrindo a proteção da saúde pública, a proteção dos consumidores e as condições de um comércio justo”. (CAC/GL 20-1995)

As normas, porém, não são apenas mecanismos técnicos, mas também implicam em definições, e seleções do que é bom, envolvendo como contrapartida processos de exclusão. Nesse sentido, as normas embutem valores e interesses, e a qualidade deixa de ser uma variável exógena. Trata-se mais de um processo de qualificação do que de qualidade propriamente dita. O aporte da Teoria das Convenções focaliza, sobretudo, este aspecto da coordenação.

Para explicar o processo de qualificação (definição da qualidade) dos produtos da AO, usamos, portanto, as contribuições da economia das convenções, onde a questão da coordenação entre os agentes funda-se sobre convenções de qualidade com a perspectiva de uma construção endógena da qualidade obtida por meio da participação efetiva dos agentes e da criação de instituições coletivas que estabelecem as regras da qualidade e fornecem os meios a respeito dessas regras.

Para os convencionalistas, a questão da coordenação diferentemente da teoria econômica dos “standards”, não se baseia na simples escolha de uma solução no interior de um conjunto predefinido de possibilidades, mas implica em construir com os outros as soluções julgadas satisfatórias. Neste sentido existe o reconhecimento das formas de ligações locais entre os atores, onde a proximidade dos atores, por si só permite a comunicação, a expressão dos desacordos, à negociação, e, a resolução de conflitos. Neste ponto a economia das convenções se aproxima das redes sociais teorizadas por Granovetter.

No caso dos produtos da AO, a observação empírica mostra como surgem o que os convencionalistas chamam “os dispositivos” (normas e instituições específicas a cada tipo de produto), inicialmente voluntários e depois obrigatórios. Estes dispositivos tem uma inter-relação estreita com os atores econômicos, definem os tipos de qualidade, e, instituem uma "certificação" e controles específicos. O enfoque das convenções permite perceber na rede de produção, comercialização e consumo de produtos da AO a mudança dos valores ligados às convenções sociais (enraizados na confiança pessoal das relações, na diversidade ecológica, nos arranjos locais e na justiça social) para os valores ligados a lógica industrial mercantil (enraizados na eficiência, padronização e competição por preço, certificação, auditoria).

O que é importante para esta tese, é que para mercados de produtos de qualidade específica como os produtos da AO, estes dois enfoques se apóiam fortemente nas implicações da “assimetria de informação” e nos problemas de ação coletiva e embora partam de pressupostos distintos, eficiência, por um lado, e valores, por outro, fornecem

abordagens, às vezes, complementares para entender as estruturas de governança e as formas de coordenação próprias a mercados de qualidade.

Para o enfoque da economia das convenções, nos baseamos nos textos dos convencionalistas franceses François Eymard-Duvernay, Olivier Favereau, Dominique Foray, e os ligados ao INRA Bertil Sylvander, Egidio Valceschini, Gilles Allaire e Richard Boyer que trabalham a questão da qualificação como forma de coordenação no SAA. Os estudos focam na experiência francesa e na forma de coordenação da ação econômica por meio da referência aos sinais oficiais de qualidade (AOC, Label Rouge, AB, Fermier)¹⁰⁴, alguns com análise específica sobre os produtos da AO como Bertil Sylvander e Jean Louis Pernin. A economia das convenções ressalta as formas de negociação e consolidação de ações, regras e transações por meio de acordos, contratos, conformidades. A economia das convenções foi fundamentalmente utilizada para identificar as opções artesanais dos produtores franceses (com o apoio de relatórios¹⁰⁵ de especialistas), mas também analisar a pluralidade dos valores em jogo na época da negociação da legislação do mercado comum europeu vis a vis a Reforma da PAC e do GATT.

Ao mesmo tempo, incorporamos a noção de redes sociais e redes sócio-técnicas, que compartilham muitos aspectos da economia das convenções, para captar as transformações na dinâmica do setor de orgânicos. A análise de rede é construída a partir do argumento de Polanyi (1957) de que as atividades de mercado não são puramente econômicas, mas são embebidas em normas sociais e instituições que intermediam seus efeitos. Hoje, os fluxos de informações são vistos como críticos em modelar nossa “sociedade em rede” (CASTELLS, 1996; CAPRA, 2002). Pesquisas em sociologia econômica analisam como os indivíduos, firmas, autoridades governamentais e ONGs, estão envolvidos nas transações econômicas, e, como esses diferentes atores tanto modelam quanto são modelados pela rede de relações sociais tomando como referencial teórico os trabalhos de construção social das instituições de Mark Granovetter (1985).

O enfoque de redes sociais da sociologia econômica é importante para analisar como no início da construção do mercado de produtos da AO e da institucionalização da

¹⁰⁴ A criação dos sinais oficiais de qualidade, na França e depois na Europa, será abordada no capítulo III. AOC – Sigla em francês para Apelação de Origem Controlada; AB – sigla em francês para agricultura biológica.

¹⁰⁵ Por exemplo: Relatório Manguiy (1989) sobre os 4 S da qualidade: santé, securité, service e satisfacion; Relatório Creyssels (1989) sobre importância da avaliação da conformidade pelos mecanismos da certificação.

AO, as redes sociais são muito importantes no estabelecimento das regras e dos critérios para avaliar esta qualidade, servindo como mecanismos de incentivos e monitoramento por meio de métodos informais de inovação e de organização da rede de produção, comercialização e consumo de produtos da AO.

Quando ocorre a institucionalização da AO com o estabelecimento de normas voluntárias (normas de rede) e obrigatórias (regulamentações técnicas), estabelecidas por organizações locais e depois internacionais, e pelos governos, há necessidade de utilizar o enfoque de redes sócio-técnicas de Callon (1991), Latour (1983) e Law (1992, 1995 citado por Coutinho, 1999). A abordagem de redes sócio-técnicas, com vínculos políticos ou não, servem para explicar como os atores da rede de produção, comercialização e consumo de produtos da AO estabelecem referenciais baseados em distintos tipos de artefatos que asseguram as ligações no curso das transações, possibilitando os acordos.

O enfoque de Cadeia Global de Valores (CGV), por sua vez, associado a Gereffi (1994, 1995) é útil para identificar e analisar os processos interconectados de produção de matéria prima, processamento, transporte, distribuição, comercialização e consumo, embricados numa “comodity” ou num conjunto de “comodities” como os produtos da AO. O conteúdo da qualidade, a possibilidade de padronização, e a natureza das convenções de qualidade têm um papel relevante em modelar a estrutura da governança dos canais de valor em dois sentidos: (1) mostrando como uma cadeia de valor possibilita ao mesmo tempo formas relativamente mais severas ou frouxas em ligações individuais na cadeia; (2) elucidando o exercício de poder na definição da maneira com que um produto “atende” o comércio.

Por exemplo, veremos que no Brasil, no caso das FLV *in natura* certificadas por ONGs antes da implementação da regulamentação técnica da agricultura orgânica, a forma de coordenação entre produtores e distribuidores era bastante severa e para acessar supermercados a certificação individual das unidades de produção foi exigida pelas distribuidoras de produtos orgânicos como condição mínima. Já entre os distribuidores e os gerentes dos supermercados, a forma de coordenação é mais frouxa (sendo muito mais importante às questões de frequência, preço), principalmente, decorrente do contato regular entre fornecedores e gerentes de supermercados, mas também pela capacidade dos fornecedores aprenderem o “mind set” dos supermercados. Esta situação começa a mudar agora na relação produtor-distribuidor quando se passa a adotar a certificação de grupo de pequenos produtores de FLV. De forma que, quando

os OCs terceirizam os serviços de inspeção inicial para os grupos de produtores, alguns controles são diminuídos.

No caso dos mercados dos produtores nos EUA, por exemplo, onde acontece a venda direta produtor-consumidor, a forma de coordenação entre eles é mais frouxa para uma mesma forma de governança (regulamentação técnica para AO) e a reputação dos produtores junto aos consumidores é o que conta. Mas a forma de coordenação também é mais frouxa entre os produtores e os gerentes dos mercados dos produtores, onde a certificação é um critério obrigatório exigido por uma minoria de gerentes e por alguns consumidores, enquanto o que vale é a apelação para sinais, informações que fujam da rotulagem oficial (produto orgânico), mas dão aos consumidores uma idéia de que os produtos foram produzidos de forma “natural”.

Portanto, a questão principal aqui não é somente a maneira como a qualidade pode determinar diferentes formas de coordenação em diferentes pontos de uma cadeia (e mesmo no mesmo segmento dela), mas como convenções de qualidade (e “culturas” de negócio relacionadas) facilitam a combinação dessas formas de coordenação dentro de uma forma de governança global/total, onde ela mesma é contestada e sujeita a mudança, re-definição ou re-negociação (PONTE, 2004).

Pesquisadores ligados ao IDS¹⁰⁶ – Institute of Development Studies na Universidade de Sussex na Grã-Bretanha, e ao INEF – Institute of Development and Peace na Universidade de Duisburg na Alemanha, como Khalid Nadvi e Frank Wältring, pesquisam a forma de coordenação das cadeias globais por meio das normas globais voltados para as questões do meio ambiente e dos aspectos sociais, como os que envolvem os produtos orgânicos e do comércio justo. Estes autores analisam as formas de governança em cadeias que são organizadas não da maneira clássica de integração vertical, mas a partir da interdependência entre os atores juridicamente autônomos ligada a todo o processo de terceirização da produção e dos serviços em uma CGV caracterizado como “producer or buyer driven”.¹⁰⁷

As análises em torno das CGV giram em torno da negociação do poder econômico e da coordenação das cadeias recorrendo a custos de transação e as convenções. O que era uma discussão fundamentalmente em torno de produtos

¹⁰⁶ O IDS faz quase todos os trabalhos para o DEVCO (ISO Committee on Developing Country Matters, Comitê da ISO para questões dos países em desenvolvimento) e também para o UNIDOS (United Nations Industrial Development Organization) sigla em inglês para Organização das Nações Unidas para o desenvolvimento industrial.

¹⁰⁷ Cadeias direcionadas pelos produtores ou pelos compradores.

artesanais ou de qualidade específica/superior e que se estendeu para os orgânicos, também agora está sendo utilizado mais genericamente como uma ferramenta para analisar todos os sistemas de qualidade, como o HACCP (“Hazard Analysis and Critical Control Point”) e ISO. A dinâmica que a coordenação da qualidade assume nas negociações nacionais e internacionais é esclarecida à luz das convenções de qualidade que são negociadas, acordadas, estabelecidas nestes fóruns internacionais, regionais e nacionais.

Se as análises CGV focaram muito no segmento da produção e do fornecimento de alimentos pelas organizações no SAA, as análises de redes agroalimentares, iluminam o papel potencialmente importante dos indivíduos e dos consumidores coletivos, reflexivos nos termos de Giddens (1991)¹⁰⁸, assim como dos atores econômicos e políticos, em modelar os significados e as práticas por todas as redes do agroalimentar¹⁰⁹. Movendo da linguagem de “cadeias de commodities” para “redes de commodities”, ajuda a desenhar a complexa teia de relações materiais e não materiais conectando os atores sociais, políticos e econômicos enredados (emaranhados) na vida dos produtos da AO.

A seguir enumeramos pontos chaves nestes enfoques que serão desenvolvidos para analisar o caso dos orgânicos.

- Mecanismos de Governança – A questão central enfrentada pelos agentes da rede de produção, comercialização e consumo é fazer com que sejam estabelecidos e seguidos os princípios e as normas da AO para obtenção de um produto de qualidade específica e na quantidade desejada. Num ambiente em que os agentes têm racionalidade limitada e são propensos ao oportunismo, para que as transações tenham resultado o mais próximo do esperado (qualidade orgânica) é necessário incentivo para adoção das normas (prêmio nos preços), controles (inspeção, certificação, acreditação e análises no âmbito nacional) e eventualmente a provisão de bens públicos (assistência técnica, certificação e

¹⁰⁸ Nos referimos a pressuposição básica de que as pessoas são atores inteligentes e capazes: “Atores sociais não são simplesmente vistos como categorias sociais desincorporadas (...) ou passivos recipientes de intervenção, mas ativos participantes que processam informação e estabelecem estratégias em seus negócios com vários atores locais” (LONG e VAN DER PLOEG, 1994 citados por ASSOULINE e JUST, 2000).

¹⁰⁹ Por exemplo, a conceitualização de cadeias de “comodity” de Hopkins e Wallerstein (1986) como compreendida temporalmente e espacialmente cobrem em parte os processos de trabalho antecipando os elementos da teoria de rede. Igualmente, a análise de “filière” como a análise das convenções foca nas racionalidades e instituições das commodities organizadas (RAIKES et al., 2000 citado por RAYNOLDS, 2004; WILKINSON, 1997).

acreditação, acordos de reconhecimento mútuo entre normas e procedimentos no âmbito regional e internacional).

- Assimetria de Informação, Risco Moral e Teoria da Informação – A necessidade de uso da certificação é justificada como mecanismo de menor custo possível para dar aos consumidores garantias e informações que não seriam fornecidas espontaneamente no mercado anônimo (ausência de contato produtores-consumidores), principalmente os de longa distância. Os mecanismos de inspeção e reputação tornam-se custosos. O selo do OC ou o sinal oficial de qualidade substitui até certo ponto, o conhecimento “perfeito” do produto e do processo de produção.
- A Economia das Convenções e as formas de coordenação pela negociação do conceito de qualidade – Os controles técnicos não são suficientes para expressar todas as formas de qualidade expressas num produto da AO. A forma de coordenação dos agentes funda-se em convenções de qualidade, com a participação efetiva dos agentes na construção e na introdução de instituições coletivas que estabelecem as regras de qualidade e fornecem os meios para atender a estas regras. Convenções doméstico-cívicas ligadas aos valores da tradição e da responsabilidade pública, relações de longo prazo e arranjos locais estão presentes desde o início nas negociações das regras da produção e do mercado de produtos orgânicos. Com a institucionalização da AO, cada vez mais as convenções industrial-mercantis ligadas aos valores da eficiência nos preços, informação perfeita e testes laboratoriais, são acionadas nas negociações e nos acordos firmados.
- Construção Social das Instituições e a importância dos atores mobilizadores dos elos fracos - Análise de redes agroalimentares dos produtos da AO ilumina o papel potencialmente importante dos indivíduos e dos consumidores coletivos, assim como dos atores econômicos e políticos, em modelar os significados e as práticas por todas as redes do agroalimentar orgânico. No processo de normalização da AO, os atores mobilizadores dos elos fracos da rede (produtores, pesquisadores – indivíduos mais do que organizações) são fundamentais para a sua construção, para a ligação entre os diferentes atores, e a transmissão da informação, principalmente no início da institucionalização. A importância das redes sociais é evidenciada também como estímulo às mudanças

para adaptação a novas realidades e a reformulação das instituições constituídas (CAPRA, 2002).

- As redes sócio técnicas – Este enfoque é importante para entender como se estabelece e monitora a complexa rede de relações materiais e não materiais conectando os atores sociais, políticos e econômicos enredados (emaranhados) na vida de um produto da AO (regras, controles, conformidades, selos, fiscais, auditores, produtores, comerciantes, consumidores).
- Cadeia Global de Valor e a Economia das Convenções – O papel que a coordenação da qualidade assume nas negociações nacionais e internacionais é clareada a luz das convenções de qualidade que são negociadas, acordadas, estabelecidas nestes fóruns internacionais, regionais e nacionais. A qualidade pode determinar diferentes formas de coordenação em diferentes pontos de uma cadeia (e mesmo no mesmo segmento dela), mas o que mais interessa é como convenções de qualidade (e “culturas” de negócio relacionadas) facilitam a combinação dessas formas de coordenação dentro de uma forma de governança global/total, onde ela mesma é contestada e sujeita a mudança, re-definição ou re-negociação. Este enfoque ajuda a entender como os atores econômicos da rede de produção, comercialização e consumo de produtos da AO, dependendo dos canais de distribuição que utilizam, das diferentes conexões que conseguem estabelecer no âmbito local, regional e internacional, usam diferentes convenções de qualidade dentro de uma mesma forma de governança global (por exemplo, regulamentações técnicas e mecanismos de avaliação da conformidade).

1.0 – AS NORMAS, OS REGULAMENTOS TÉCNICOS E A NORMALIZAÇÃO NO SISTEMA AGROALIMENTAR

Bertil Sylvander (1995a) ao estudar as convenções de qualidade, mercados e instituições, enfocando o caso dos Produtos de Qualidade Específica (PQS), observou que estes são inscritos num quadro geral de evolução do SAA pós-guerra, nos quais incluem-se, os comportamentos dos consumidores e as mutações na política agrícola. A industrialização do SAA levou a um aumento das incertezas em relação a qualidade dos produtos no curso das transações comerciais. A diversificação acelerada dos produtos e dos segmentos de mercado, para contornar a saturação relativa dos mercados

agroalimentares, mobilizou novas dimensões da qualidade dos produtos agroalimentares industrializados, (qualidade de serviço, qualidade higiênica, nutricional, ética, etc.). Este fenômeno modificou as condições da concorrência no mercado: as relações comerciais têm tendência a se complexificar e a colocar em jogo uma negociação permanente, concernente a definição das qualidades demandadas e ofertadas.

A qualificação industrial desenvolvida nos anos 60-70, em geral, serviu, para a definição da qualidade dos produtos alimentares. A qualificação industrial sustentou eficazmente o modelo de desenvolvimento produtivista que é hoje parcialmente colocado de lado. O ponto essencial a ressaltar é a necessidade da sua compatibilização com as outras formas de qualificação e a necessidade de estudar os problemas que esta compatibilização colocam, os dispositivos que a favorecem e as suas dinâmicas. A questão central no debate de hoje é: o que é ter segurança na qualidade?

Farina (2003) e Sylvander (2004) tratam de definir a padronização/normalização¹¹⁰ e sua evolução no SAA. A normalização representa um modo particular de reunir, filtrar e estocar grande parte da informação sobre processos e produtos (FORAY, 1995, p.139). David e Greenstein (1990) definem padrão como um conjunto de especificações técnicas, as quais aderem os produtores, seja voluntária ou compulsoriamente, tácita ou formalmente. Esta definição conforme observou Sylvander (op.cit), geralmente se refere a um problema teórico fundamental sobre os determinantes da gênese das normas, que supõem uma certa forma de cooperação entre atores numa economia concorrencial. A noção de adesão se funda implicitamente sobre um processo de balanço custo/benefício estabelecido pelos atores suscetíveis de adotarem a norma (se ela não lhes é imposta).

Esta definição provoca também, indiretamente, a questão da generalização do acordo sobre uma norma. No vocabulário dos normalizadores, uma norma é definida deste modo:

“A norma é um documento de referência escrito, acessível ao público, que estabelece uma regra do jogo evolutiva concernente as linhas diretrizes ou as especificações técnicas, onde a observação não é obrigatória, elaborada por um organismo reconhecido, num quadro que faz intervir no acordo por todas as partes envolvidas destinado a uma aplicação repetitiva e contínua, e, visando o benefício ótimo da comunidade tomada em seu conjunto” (CREYSSSEL, 1989).

¹¹⁰ Na língua inglesa, os autores usam a palavra standards (padrões); na língua francesa utilizam a palavra norme (normas). Nesta tese, uso indistintamente os termos.

Para Sylvander (1995a, p.68) uma norma é um documento que define as características técnicas, assim como as análises e os ensaios permitindo verificar a conformidade. Sobre este plano, ela é idêntica aos manuais técnicos e as referências técnicas contidas numa regulamentação. Entretanto, integrada a um texto regulamentar ou, mais raramente, diretamente por ordem ministerial, uma norma pode se tornar obrigatória. A norma aparece agora como o prolongamento da regulamentação e os organismos profissionais que elaboram as normas cumprem de fato, uma missão de serviço público. Esta situação onde a norma é o complemento do regulamento contribuiu para criar confusão entre normalização e regulamentação. Nos seus princípios, portanto, elas compreendem dois procedimentos fundamentalmente diferentes.

A norma tem uma função de informação: dar ao produto uma definição precisa e reconhecida por todos, que visa facilitar, por meio da geração estável de rendas possíveis, as trocas entre vendedor e comprador, produtor e consumidor. Ela tem igualmente um papel de garantia, ela assegura que o produto ao qual ela se conforma está apto a atestar a função pela qual é conhecido. A respeito da regulamentação, a norma tem a particularidade que ela produz confiança, não por um procedimento coercitivo, mas a partir de um procedimento cooperativo. É uma ação coletiva e livremente consentida. A elaboração de uma norma realmente reabilita um processo de concertação e de negociação entre atores econômicos, a norma é, portanto, o resultado de um acordo consensual. Isto, porém, não garante que a preparação deste acordo possa prescindir dos debates ou mesmo dos conflitos.

Da mesma forma, o consenso não indica uma situação totalmente e igualmente satisfatória para todas as partes. A conclusão do acordo sanciona o reconhecimento de uma relação de forças em um momento dado. Longe de eliminar os conflitos inerentes aos produtos da concorrência entre atores econômicos, a normalização oferece um terreno onde elas são reguladas.

“As normas podem ser consideradas, no momento em que elas são editadas, como uma codificação das regras da arte e os tribunais irão sempre tender a considerar que um produto conforme uma norma é um produto de boa qualidade; em caso de dificuldade, apreciarão em consequência as eventuais responsabilidades do fabricante” (VALCESCHINI, 1995).

A lógica é que a conformação às normas, permite a um produtor se beneficiar de um procedimento de atestação simplificada por acordo, aquele que deverá pelos seus próprios meios provar que seu produto satisfaz as exigências essenciais. Esta disposição

muda radicalmente o uso que fizeram das normas pelo poder público. A norma permanece totalmente subordinada a lógica do poder regulamentar.

No novo enfoque europeu, a normalização vem a ser um dos pivôs de uma estratégia global (CREYSSSEL, 1991), criando uma situação onde a devolução ao domínio normativo é generalizada e sistemática. Ela confere ao sistema normativo uma posição estratégica já que o acesso ao mercado será condicionado pela conformidade as normas. Mais profundamente, ela procura conferir ao sistema normativo profissional, uma função de interesse público, no quadro de uma auto-organização. Uma função desta natureza não pode ser assumida sem uma legitimidade afirmada. Para adquirir esta legitimidade as normas devem ter uma validade de garantia por um organismo independente daquele que as elabora: organismo cuja competência deve ela mesma ser reconhecida pelo poder público.

Estas duas condições são atestadas/preenchidas pelos organismos de certificação que as instâncias européias promovem desde 1986 (VALCESCHINI, 1995). Esta mudança é fundamental na medida que ela modifica em profundidade os procedimentos encarregados de gerar confiança aos consumidores e compradores. Sobre a base da legitimidade do poder público, a regulamentação busca tradicionalmente suscitar esta confiança graças à eficiência e a credibilidade de seus próprios meios de especialista, ao seu poder de coerção e de controle. Os atores econômicos são subordinados a estes dispositivos de especialistas e de controle cujo objetivo é suscitar a confiança no produto. Os procedimentos que a nova harmonização européia tende, de fato, a generalizar, derruba esta perspectiva. Para suscitar a confiança nos produtos, ela busca gerar a confiança nos produtores.

Segundo Sylvander (2004), a normalização coloca em jogo dinâmicas contraditórias no quadro geral da globalização das economias, onde pode ser difícil resolver o problema da oportunidade de sua adesão pelos atores. A construção das normas e sua adoção são fenômenos cuja responsabilidade é assumida pelos atores porque elas tendem a fazer evoluir as formas de concorrência também entre atores e entre os “espaços da normalização”: negócio, profissão, setor, rede de atores, territórios, estados e grupos de estados.

“A evolução da concorrência e a globalização das economias levam consigo uma modificação das funções das normas e de sua razão de ser” (SYLVANDER, op. cit.).

Segundo David e Greenstein (1990) foram identificadas 4 funções básicas das normas: a) referência (redução dos custos de transação); b) compatibilidade (melhoramento da compatibilidade dos produtos e dos métodos nos conjuntos complexos); c) base para a ampliação de economias de rede¹¹¹; d) base para garantir um nível de eficiência social (aumento do bem estar dos cidadãos) que o mercado não pode atender em certos casos.

Segundo Farina (2003, p.19) as duas primeiras funções básicas são redutoras de custos de transação. Denomina-se custo de transação o custo de fazer o sistema econômico funcionar. Envolve os custos associados à identificação de fornecedores e/ou distribuidores, a negociação dos termos de troca, o monitoramento e o controle do efetivo cumprimento dos mesmos, seja no que se refere as características físicas dos bens transacionados, seja em relação a prazos e serviços associados. Podem incluir também os custos decorrentes de incentivos (prêmios no preço) necessários para induzir a produção dos bens ou a prestação dos serviços desejados, controles (visitas, inspeção) em mercados distantes e eventualmente fornece bens públicos (assistência técnica para atender as normas).

A função de referência da norma fornece benefícios importantes aos agentes econômicos, que poderemos analisar em termos de custos de transação, já que a quantidade de informações necessárias para avaliar o produto é diminuída (DAVID e STEIMULLER, 1993 citado por FORAY, 1995; WILLIAMSON, 1985). Nas trocas internacionais onde as distâncias geográficas, institucionais e culturais são grandes, a diminuição de tais custos deve ser estratégica.

Como já mencionado, as normas de referência são frequentemente estabelecidas no quadro dos processos de normalização voluntária. Nestes processos, as partes interessadas se esforçaram para elaborar o padrão por acordo explícito. Certas organizações – associações nacionais de normalização, organizações internacionais, associações profissionais – constituem o quadro institucional destas concertações formais. Foray (1995) identifica quatro problemas em relação ao método de elaboração de um “standard”:

- Problema do envolvimento dos agentes, ligado ao caráter de bem público do “standard” (em mercados onde os compradores e/ou produtores são pouco

¹¹¹ Existem economias de rede quando os benefícios decorrentes do uso ou consumo de um bem ou serviço são afetados positivamente pelo número de pessoas ou empresas que consomem ou utilizam o referido bem ou serviço. Por exemplo, a demanda por computador cresce com o número de pessoas ou empresas que usam computador (FARINA, 2003, p.19).

concentrados, a intervenção pública se torna necessária para que aconteça a padronização) e à indivisibilidade da participação dos agentes no processo. Dada esta dupla característica, os usuários de uma parte e os pequenos produtores de outra permanecem freqüentemente afastados da atividade de normalização;

- Problema da eficiência do processo de produção do “standard”, que coloca por sua vez toda uma série de questões sobre a natureza do procedimento de decisão, às condições de produção do consenso¹¹² e a natureza do produto sobre o qual as partes propõem no acordo¹¹³;
- Problema de reaproximação da atividade de normalização daquela de desenvolvimento do produto, que reduz a tendência a elaborar normas antes do mercado;
- Os riscos de empreender a concorrência convidam a atividade de normalização voluntária.

Por outro lado, Foray (op. cit.) argumenta que as normas de referência podem produzir os seguintes efeitos positivos:

- A publicação de informações técnicas favorece a coordenação reduzindo as diferenças de custos e de oferta, que estão engendradas pelas assimetrias no acesso a informação;
- Ao reduzir a variedade, simplifica as estimativas de preço-performance e as torna mais acessível aos consumidores – chegando a reduzir as dimensões da concorrência ao preço (e aos serviços dos fornecedores). A estrutura de mercado se afasta assim de uma situação de concorrência monopolista e bloqueia as tentativas de retirada de rendas pela diferenciação não funcional dos produtos.
- Nos mercados de bens complexos, onde os compradores não podem verificar eles mesmos as conformidades ao “standard” de performance é necessário para operacionalizar o sistema, o estabelecimento de garantias de conformidade (por uma organização independente privada ou pública) representando uma dimensão significativa da concorrência sobre a qualidade, que tenderá a engendrar um excedente mais importante para os consumidores.

¹¹² É conhecido em particular que as demoras na obtenção do consenso podem ser extremamente longas (da ordem de muitos anos), em razão das divergências de interesse.

¹¹³ Na medida onde os interesses são muito divergentes, temos a tendência a se contentar com um “standard” incompleto, um modelo, que permite integrar as opções incompatíveis. É evidente que a produção de um “standard” incompleto coloca problemas específicos de avaliação da eficiência do processo (FORAY, 1995).

- Com a publicação das normas de qualidade, os ofertantes não têm mais como impor os custos de conversão aos seus clientes nem de extrair as rendas pela ocasião das operações de substituição, de concerto e de serviço antes da venda ou de compras de dispositivos complementares que os usuários devem efetuar.

2.0 TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO E O PROBLEMA DA QUALIDADE

A análise dos instrumentos de coordenação tem como arcabouço teórico a Nova Economia Institucional - NEI, especialmente a Economia dos Custos de Transação¹¹⁴ nos termos de Williamson, onde *“a incerteza é problemática, seja ela de informação, dos direitos de propriedade, da codificabilidade. Esta incerteza leva a formas de instituições não mercadológicas, como as empresas, os partidos políticos, as normas”* (STORPER, 1999)¹¹⁵. Podemos definir o problema como um problema contratual, onde existe assimetria de informação que aumenta os custos de transação decorrentes da racionalidade limitada dos agentes, e do oportunismo. O ambiente institucional pode contribuir para o aumento dos custos de transação, na medida em que não oferece instituições capazes de garantir os contratos, formais ou informais, sobre os quais se sustenta o sistema agroindustrial de produtos de qualidade como os orgânicos.

Existe um amplo debate sobre a evolução da escola do pensamento da Economia dos Custos de Transação, bem como das suas limitações, mas para esta tese, o importante é o seu enfoque relacionado com a resolução do “problema” de segurança na qualidade. Embora incorpore muitos dos dogmas da economia neo-clássica, a Economia dos Custos de Transação dá um passo a frente ao focar os arranjos institucionais e formas contratuais que minimizam os custos de transação na procura por informação (ver WILLIAMSON, 1979).

Ao elaborar esta teoria, Williamson (1985) identificou três maneiras diferentes de organizar as transações (estruturas de governança): o mercado spot, as formas híbridas (contratos) e a firma (hierarquia). Concentrando nas duas primeiras, um mercado “spot” é estabelecido quando não há relações especiais entre os agentes econômicos, as mercadorias comercializadas são relativamente uniformes em qualidade

¹¹⁴Para uma análise da teoria dos custos de transação, ver Williamson (1985).

¹¹⁵Storper (1999) é contrário as conclusões da NEI pois *“nem sempre a incerteza é um problema: na vida social, por vezes é parte da solução, é o ponto de partida do trabalho social por meio da convenção”*.

e podem ser compradas, tanto de um produtor quanto do outro, sendo o preço o único determinante. Formas híbridas (contratos) predominam quando as mercadorias são mais específicas e as transações freqüentes, significando que o relacionamento/parceria é um tipo de valor para os agentes econômicos. Neste caso o preço não é mais o único determinante, e há incertezas. A forma institucional escolhida é parcialmente determinada pelos esforços de minimizar os custos (custos de transação e custos de produção).

Como apontado por Williamson (1985) a maioria dos atuais processos de coordenação apresenta um tipo específico de coordenação intermediária que estaria em oposição a esses dois pólos, a forma híbrida. O contrato é uma forma híbrida usada como uma estrutura de regulação entre os agentes que querem cooperar, e está conectado aos procedimentos de controle.

Toda transação é caracterizada por problemas de incerteza sobre a qualidade dos bens e de assimetria de informação. O comprador não possui informações pertinentes suficientes sobre um produto, sobre as quais ele poderia avaliar o valor de sua compra em função dos seus recursos, de sua função de utilidade e das preferências para o risco. Esta informação é difícil e custosa de obter. Os fenômenos de incerteza e assimetria de acesso à informação são a origem dos custos de transação, já que deverá colocar em prática, dispositivos custosos para estabelecer os contratos, e, para controlar o seu desenvolvimento.

É essencial estudar as normas, na teoria econômica, pelas seguintes razões: - (i) são a condição de funcionamento de um mercado de bens na medida que eles sustentam a qualidade; - (ii) permitem estudar os modos de coordenação que se distinguem na concorrência e que presidem a colocação em prática da norma; - (iii) repousam sobre os procedimentos de criação que são hoje as origens das inovações técnicas e organizacionais maiores (THÉVENOT, 1996).

Para o objetivo da tese, será suficiente dizer que a Economia de Custos de Transação não explica adequadamente as questões de oportunismo na manipulação da informação, e as questões relacionadas de poder e autoridade. Como argumentou Barzel (1997 citado por PONTE, 2004), quanto maior a assimetria de informação na transação, o mais provável é que uma parte irá tentar explorar a situação para apropriar algum valor do produto que não é medido precisamente. Portanto, as instituições não irão necessariamente aparecer com o propósito de minimizar os custos de transação. Como North (1990) citado por Valceschini e Mazé (2000) sugeriu, “*instituições ineficientes*”

podem ser mantidas por períodos de tempo relativamente longos porque elas servem aos interesses de grupos poderosos.

2.1 – Assimetria da informação e a normalização do sistema agroalimentar

No final do século XVIII, Adam Smith postulava que a divisão do trabalho estava na base das economias de mercado, cuja característica central é a descentralização das decisões econômicas coordenadas pelo sistema de preços. A coordenação de um sistema descentralizado requer que os indivíduos saibam onde comprar e vender, e os preços dos produtos que querem comprar e vender. Para que isso seja possível, os bens e serviços devem ser padronizados e a terminologia necessária para descrevê-los deve ser conhecida de todos (informação perfeita). Adicionalmente, para que os preços desempenhem adequadamente sua função informacional, eles devem ser conhecidos e razoavelmente previsíveis (SIMON, 1991 citado por FARINA, 2003, p.18).

Nas condições de funcionamento de um regime pré-industrial de produção e trocas, diferentes dispositivos institucionais são necessários e suficientes para reduzir os efeitos da assimetria da informação e da incerteza: inspeção do produto e, portanto, deslocamento dos mercados no caso de comércios a distância, constituídos de vínculos, confiança e efeitos de reputação. Conforme observa A. Grief (1988) citado por Foray (1995), os mecanismos bilaterais de reputação, que são uma instituição central nas trocas, são insuficientes em certos tipos de situações do comércio internacional, na época da Idade Média.

Enquanto a Teoria Econômica sempre julgou que o acesso à informação é um elemento chave para os atores econômicos (em relação às opções para consumo, investimento, tecnologia etc), é somente a partir dos anos 60 que as questões envolvendo este acesso foi examinado (PONTE, 2004, p.5-6). Em sua interpretação restrita, a economia neoclássica não considera a qualidade nas análises de equilíbrio do mercado. O objetivo da troca é considerado homogêneo; portanto, todos os agentes econômicos (tanto firmas quanto consumidores) são completamente informados sobre as propriedades da qualidade da mercadoria ou do serviço que está sendo trocado, e a informação está disponível sem custo (não tem valor econômico).

As considerações da qualidade entraram explicitamente na estrutura neoclássica (embora como um fator exógeno) em modelos onde os consumidores estimam as características genéricas dos produtos e comparam-nas aos seus ideais de qualidades. A

suposição chave por trás desses modelos é que as características dos produtos, os gostos dos consumidores e as expectativas sobre estas características são objetivos conhecidos e não mudam com tempo, e que os produtores, comerciantes e varejistas distribuem informação completa e não mentem sobre as características do produto (LANCASTER, 1966 citado por LEVY, 2002).

Em 1970, Nelson mostrou que os consumidores não desfrutam de acesso perfeito a informação sobre os preços das mercadorias, e que eles tem ainda menos acesso à informação sobre sua qualidade. Ele distinguiu entre as mercadorias baseando-se em como elas transmitem informação aos consumidores (atributos de pesquisa, de experiência e de crença citados em TIROLE, 1988). Normas de qualidade comunicam informação sobre os atributos de um produto. Esses atributos podem ser classificados dependendo da facilidade com a qual eles podem ser medidos.

A análise econômica do padrão desenvolveu ferramentas teóricas que permitem explicar o recurso aos sinais confiáveis de qualidade (informação codificada) que distingue 3 tipos de características em função do momento quando o comprador é informado sobre estas características: (i) aquelas características que o comprador identifica antes ou ao mesmo tempo da compra (“características de pesquisa” – a cor do grão do café), (ii) aquelas que podem ser identificáveis somente após a compra ter acontecido (“características de experiência” – o sabor do café fermentado), (iii) aquelas que não podem ser objetivamente verificadas, jamais são identificadas e são baseadas na confiança (“características de confiança” – o café orgânico). Estes atributos/características podem pertencer ao produto mesmo (aparência do café, sabor, limpeza, ausência de nódoas) ou aos métodos de produção e processos que incluem aspectos relacionados a autenticidade da origem (apelação de origem e/ou geográfica), a segurança (resíduos de pesticidas, nível de toxinas) e as condições ambientais e sócio-econômicas (café orgânico, café do comércio justo, café sombreado).

Mudanças de ordem tecnológica, institucional e dos padrões de concorrência, têm ampliado o escopo e modificado a utilização dos padrões e das classificações. A tendência a diferenciação crescente das “commodities” tem-se consolidado e os mercados tradicionais vão perdendo seu papel de grande coordenador das economias modernas, enquanto as relações contratuais, formais ou informais, ao longo dos sistemas produtivos, vão-se disseminando, e a padronização assume novos papéis (FARINA, 2003, p.19).

Para Reardon e Farina (2001, p.278), os consumidores, via suas exigências por atributos de segurança, transmitem fluxos de informação sinalizados por meio de suas escolhas por essa preferência. Os consumidores podem sinalizar suas preferências ao sistema produtivo por meio da sua disposição a pagar por atributos específicos tais como a qualidade – no nosso caso pela qualidade de ser um alimento produzido de acordo com os princípios da AO. No entanto, se os consumidores não têm como distinguir com facilidade um produto seguro de uma fraude, a tendência será de não pagar mais por qualquer um dos produtos. A seleção adversa conduz a um resultado no qual as características mal identificáveis nos mercados não podem ser valorizadas (VALCESCHINI, 1999). Chega-se assim ao modelo de seleção adversa de Akerloff (1970), na presença de assimetria de informação. Os produtos de melhor qualidade desaparecerão do mercado (OCDE, 2000, p.8).

Em casos de assimetria de informação, para os consumidores serem capazes de otimizar suas escolhas, a solução é obter mais informação. Por esta razão medidas foram tomadas, pelo setor privado e pelo governo, para intensificar a informação sobre o produto para os consumidores. Os caminhos para melhorar a comunicação incluem propaganda, sinais de qualidade e certificados de garantia, e políticas de rotulagem (OCDE, 2000: 7). Os consumidores se beneficiam do conhecimento já adquirido pelos outros, consumidores mais informados, e, além disso, eles se beneficiam das iniciativas privadas e públicas (tais como propaganda, uso de sinais de qualidade ou certificados de garantia dados pela companhia, regulamentação pelo Estado que decide implementar políticas de rotulagem, etc.).

Portanto, a adoção de padrões de referência no mercado final facilita a coordenação entre os consumidores e o fornecedor, porque reduz os custos de aquisição da informação sobre os produtos e serviços, e limita as situações sujeitas ao chamado risco moral (“moral hazard”)¹¹⁶, criado pela falta de informação dos compradores e pela possibilidade dos vendedores dissimularem problemas de qualidade. Na presença de uma “ineficiência do mercado” deste tipo, os vendedores irão tentar sinalizar que os seus produtos/serviços são bons (por exemplo, via reputação ou garantia – sinal de

¹¹⁶A respeito do risco moral, produtos e serviços vendidos pelo mesmo preço inicialmente possuem em princípio o mesmo nível de qualidade. Isto não impede que os produtores vendam subsequentemente seus produtos por um nível inferior de qualidade enquanto mantêm o mesmo preço. Ao fazer isto os produtores podem ganhar a diferença entre o preço de mercado e o menor custo de produção. Mais uma vez, o nível de qualidade de toda a oferta cai e os consumidores são enganados. Denomina-se risco moral a possibilidade de ação oportunista de uma das partes que detém informação privilegiada sobre o bem ou o serviço transacionado, e tira proveito em detrimento de sua contraparte.

qualidade, certificação¹¹⁷). Reduzindo-se as diferenças entre os produtos e serviços, concentra-se a concorrência na variável preço. Nessas condições, melhoram as informações sobre as quantidades transacionadas e sobre a própria formação dos preços, ampliando a transparência das transações no mercado, reduzindo barreiras a entrada de novas empresas e, conseqüentemente, intensificando a concorrência.

As normas de referência são na sua maioria o resultado de processos de concertação industrial, colocados em prática no quadro das estruturas de coordenação voluntária. A. Link (1983 citado por FORAY, 1993, p.35), fala a este propósito de acordos visando facilitar a comunicação no interior de uma indústria. Foray (op. cit.) distingue dois efeitos principais da adoção das normas de referência: 1) permite a redução dos custos de transação da informação sobre os produtos e limita as situações de “moral hazard” criadas pela falta de informação dos compradores e a possibilidade de dissimular certos defeitos de qualidade; 2) permite a capacidade de melhoramento da inovação industrial ligada aos processos de estabelecimento do “standard”, que implica colocar em prática processos de aprendizagem informacional no interior das estruturas de cooperação industrial.

Para Foray (1995), se o estabelecimento de uma norma de referência condiciona e reforça a coordenação industrial, ele é também o produto de uma certa evolução do sistema produtivo: o estabelecimento de normas de referência repousa sobre um nível elevado de complexidade tecnológica (instrumentos permitindo medidas cada vez mais apuradas, procedimentos de controle de qualidade) ainda que sobre a criação de instituições *ad hoc* (associações e centros de pesquisa que têm por missão promulgar normas e produzir as garantias da conformidade)¹¹⁸.

No sentido de melhorar o problema da assimetria de informação e melhorar a informação aos consumidores sobre a qualidade do produto, tanto o setor privado quanto o setor público podem tomar uma série de medidas. Firms crescentemente fornecem informação sobre seus produtos, por exemplo, via publicidade, rotulagem, certificados de garantia, investimento na reputação da marca comercial, etc. Ao mesmo tempo, governos locais e centrais em muitos países lançam políticas de informação aos

¹¹⁷ Em matéria de certificação, o enfoque neoclássico da informação mostra que os custos de certificação são compensados pelos benefícios em termos de mercado (COESTIRE, 1997 citado por SYLVANDER, 2004, p.7).

¹¹⁸ D. Landes (1975) citado por Foray (1995) observa que sobre as condições da normalização “*Les moyens d’exécution vinrent en premier; les normes d’exactitude suivirent. Ainsi le moulage, qui remplace le d’écoupage e l’ajustage permet d’assurer une précision accrue qu’exigeait l’interchangeabilité*”.

consumidores ao introduzir esquemas de rótulo que fornecem informação sobre ingredientes, métodos de produção, empacotamento, estocagem, origem do produto, etc.

Para se protegerem contra os riscos, os consumidores adotam uma série de comportamentos, incluindo a tendência de considerar o preço como indicador de qualidade. Eles também são preparados a pagar um prêmio pela reputação e pela segurança na qualidade de um produto (BOCCALETTI, 1992 citado por OCDE, 2000). Consumidores tendem a fazer compras repetidas mesmo se eles não estão completamente satisfeitos com um produto. Eles desenvolvem forte lealdade a um pequeno número de marcas comerciais e locais de vendas (varejo), o que intensifica o risco de que as grandes indústrias (firmas líderes) e os locais de venda (grandes varejistas) possam agir em forma monopolista.

Negócios e governos começaram, embora por caminhos diferentes, a fornecer aos consumidores informação sobre a qualidade dos produtos. Mas uma distinção precisa ser colocada entre informação apenas sobre a qualidade sanitária do produto e os sinais distintivos que procuram indicar um atributo específico do produto relacionado ao fato de que a qualidade, a reputação ou outras características, são, essencialmente, ligadas as suas origens, as formas de produção, processamento, distribuição e comercialização.

Para Nassar (2003, p.40), cabem as empresas perceber a necessidade de certificação e negociar com o Estado sua implantação. Complemento esta idéia ao fato de que ONGs, associação de produtores e consumidores também devem estar atentas as necessidades de se (re)elaborar normas. Embora novos regulamentos nacionais e regionais possam impor regras como é o caso da rastreabilidade bovina, e dos produtos orgânicos, cabe ao Estado auxiliar o setor privado na certificação e monitorar os resultados aos consumidores. O Estado precisa participar junto com a sociedade civil na negociação dos quatro passos da normalização: estabelecimento, monitoramento, assistência técnica e sanções às normas e regulamentações. Isto se faz necessário para evitar ações monopolísticas por qualquer grupo de atores. Sistemas de certificação podem ser importantes oportunidades para as empresas agregarem margens, e, no limite, exercerem poder de monopólio. O Estado deve estar aparelhado/capacitado para se posicionar e averiguar situações de prejuízo aos consumidores. Os sistemas de certificação podem ser fontes de arrecadação para o Estado (NASSAR, 2003, p. 44).

Para o setor privado, a certificação é uma forma de diferenciar o produto sem os grandes investimentos que a formação de uma marca exige. A certificação é uma forma

de transformar uma “commodity” numa especialidade pelo menos durante um tempo. Modelos privados voluntários dependem dos incentivos oferecidos aos agentes para a sua participação. As empresas só farão parte de sistemas coordenados se elas vislumbrarem retornos positivos para si¹¹⁹. Entretanto se o sistema for imposto pelo Estado, os agentes tornam-se obrigado a segui-lo. Existem sistemas de certificação impostos por grandes firmas líderes que são enforçados devido ao poder de compra destas firmas e a dependência que os pequenos fornecedores tem dessa compra por localização geográfica ou pelos altos investimentos específicos. A qualidade intrínseca não tem relação direta com a certificação. Os padrões de qualidade oferecidos pela certificação dizem mais respeito aos processos produtivos do que a qualidade intrínseca do produto, embora possa ser estímulo para elevar a qualidade.

Sistemas de certificação, provedores ou não de rastreabilidade, serão sistemas coordenados que podem ou não se expandir para toda a cadeia. O mais provável é que exista concomitantemente mais de um tipo de sistema, cada um atendendo a diferentes demandas. Os consumidores podem ser os selos de separação desses sistemas (NASSAR, 2003, p.45). Gostaria de atentar para este último argumento de Nassar, pois o que veremos na tese, é a possibilidade empírica da existência de diferentes tipos de sistemas de avaliação da conformidade de um produto, processo ou serviço ligado à garantia da qualidade de produtos da AO, onde a participação efetiva dos consumidores é peça fundamental para a credibilidade do sistema. É o caso da certificação participativa em rede (CPR)¹²⁰.

Para produtos agroalimentares com a denominação de produto orgânico ou da AO, algum nível de coordenação é requerido entre os atores envolvidos. Isto pode impor/transmitir coordenação, tanto horizontalmente quanto verticalmente, de diversas formas. Produtores e processadores orgânicos certificados, embora eles possam ser firmas independentes, estão ligados, pois eles fazem um produto BIO cujas características chaves estão estabelecidas nas especificações (normas, controles). Pesquisas têm demonstrado a importância da coordenação para produtos de qualidade específica, ligado às convenções domésticas, por exemplo, trazendo a tona os vários

¹¹⁹ Foi o que aconteceu com as normas internacionais orgânicos da IFOAM até o surgimento dos regulamentos internacionais (*Codex Alimentarius*) e regionais (UE).

¹²⁰ Mecanismo de avaliação da conformidade às normas da AO, onde a verificação da conformidade se dá pela participação ativa de todos os atores das redes de produção, comercialização e consumo de produtos orgânicos nas decisões descentralizadas de controle da qualidade. Nesse sistema de “certificação”, os consumidores são considerados peça chave assim como os produtores para transmissão da confiança na qualidade do alimento orgânico. Maiores informações sobre CPR, ver no capítulo IV desta tese.

fatores motivadores (BARJOLLE-CHAPPUIS, 1999; BOCCALETTI, 1992 e CANALI, 1997 citado por OCDE, 2000, p.15). A razão mais freqüente é a necessidade, ao final do estágio de processamento, de chegar a um produto com características específicas o que exige monitoramento em toda a cadeia¹²¹. Portanto uma estratégia coletiva é necessária, junto com formas organizacionais híbridas¹²². Pesquisas baseadas na teoria dos custos de transação apontaram que, para produtos requerendo uma estratégia coletiva, economias nos custos de transação são mais importantes do que economias nos custos de produção, que são freqüentemente limitados por conta da estratégia de diferenciação e da localização das firmas (BARJOLLE-CHAPPUIS, 1999).

A limitação mais óbvia em considerar a qualidade uma variável exógena é a suposição de que os agentes econômicos têm uma idéia “objetiva” da qualidade, que transmitem/vinculam preferências pré-determinadas que não mudam em relação ao comportamento dos outros. Ao aceitarmos que os agentes econômicos (especialmente os consumidores) tomam decisões sobre a qualidade também sobre a base da imitação e/ou da realização de “distinção”, então precisamos de uma conceitualização da qualidade mais adequada que esteja relacionada aos aspectos cognitivos e inter-subjetivos. A possibilidade deste esforço intelectual é fornecida pela Economia das Convenções (PONTE, 2004).

Na Economia das Convenções a questão da coordenação entre os agentes funda-se sobre convenções de qualidade numa concepção da racionalidade à Simon: este prosseguimento não depende – como na teoria econômica dos “standards” – de um agente escolher uma solução no interior de um conjunto de possíveis, mas construir com os outros a solução que ele julga satisfatória.

A convenção pode ser definida como um grupo de informações junto em coerência, intencionadas para dar compatibilidade aos comportamentos dos agentes,

¹²¹ Outros fatores de motivação incluem o tipo de produto, fortemente diferenciado e com alto valor agregado; a natureza sazonal de um número de produtos tradicionais; a localização de alguns grupos em locais onde os custos de produção podem ser maiores (produtos da montanha e de locais altos, de difícil acesso, por exemplo)

¹²² A respeito de formas organizacionais híbridas, Ménard explica que “o enfoque neoclássico acha muito pesado levar em consideração tais acordos/arrumações, que não obedecem a regras que governam os mercados competitivos ou negócios integrados, e tende sistematicamente a vê-los como cartéis, como pode ser visto em várias decisões pelas autoridades na concorrência. Ainda a economia neoinstitucional considera que as formas organizacionais híbridas suportam/mantém todas as marcas de um acordo especial, com as vantagens combinadas de coordenação mais próxima/perto do que o habitual no mercado e de mais poderosos mecanismos de incentivos do que aqueles das firmas integradas (...)” (MÉNARD, 2000).

com o objetivo de alcançar o mesmo objetivo para todos os agentes¹²³. Diferente de um contrato, que existe antes da ação, a convenção é para construir e para dar coerência às ações individuais. É também uma ferramenta para que essas ações aconteçam. Com isto, os agentes fazem uso de um conhecimento comum, suas ações são apoiadas por um estoque de recursos compartilhados, incluindo conhecimento, habilidade, regras, normas, critérios de avaliação e marcas de qualificação. Na coordenação entre os agentes, o uso repetido da convenção irá resultar na criação de rotinas e hábitos, e a coordenação será eficiente porque será baseada em princípios comuns memorizados pelos agentes, dando-lhes a possibilidade de antecipar o comportamento dos outros.

3.0 - A NORMALIZAÇÃO DA QUALIDADE E A ECONOMIA DAS CONVENÇÕES

A economia das convenções surgiu na França, com os trabalhos de L. Boltanski e L. Thévenot (1987), Eymard-Duvernay (1989) no final década de 80, e trata da aproximação de uma vertente da economia¹²⁴ e da sociologia¹²⁵, procurando entender como se produzem os acordos e como se realizam as coordenações entre os atores que os produzem. É uma tentativa de analisar as modalidades nas quais os atores encontram formas de cooperar, apesar dos interesses divergentes, preocupando-se com os processos e, as condições para que haja a coordenação entre eles. Para que aconteçam as trocas e a coordenação, é necessário o estabelecimento de convenções entre as partes, sejam elas formais (contratos, acordos), ou informais (venda direta na feira – “do produtor ao consumidor”).

No trabalho básico dos autores (“De la justification: les économies de la grandeur”), as idéias gerais de ação coletiva estão delineadas. Para a economia das convenções, as regras não são anteriores a ação nem são elaboradas do exterior da ação, mas emergem de dentro do processo de coordenação dos atores. São representações dinâmicas da negociação e como tais dependem da existência de prioridades comuns

¹²³A EC é uma boa maneira de explicar os mecanismos de trocas não exclusivamente competitivos e diferentes, do que as outras teorias de contrato. O ponto de partida é a solução do problema de coordenação. A convenção supõe uma escolha. Ela existe porque os agentes escolhem ao mesmo tempo, e devem calcular sua escolha com base na escolha dos outros. A incerteza limita suas capacidades de antecipar outras ações dos agentes, portanto, eles preferem adotar o procedimento ou a regra. Indivíduos concordam com a convenção como uma ferramenta para a ação, e é um bom caminho para manter a coerência da convenção. Também, a convenção é evolutiva de acordo com as escolhas dos atores.

¹²⁴ para os economistas, a circulação dos bens, as trocas estão na origem dos laços sociais dos homens; o mercado por meio de suas tensões e relações de força, definem esses laços sociais.

¹²⁵ para os sociólogos, os laços repousam sobre regras que os indivíduos estabelecem e que regem suas relações; estas regras advêm de hábitos, culturas ou conhecimento comum.

entre os atores envolvidos. Tal conhecimento comum ou identificação intersubjetiva das regras, não existe no abstrato nem pode ser conhecido por um exercício de pura racionalidade. “A qualificação dos objetos é simultaneamente a qualificação dos atores envolvidos. O escopo de tal ação coletiva é dinamicamente determinado por um processo permanente de justificação e teste” (WILKINSON, 1996, 1997)¹²⁶.

A economia das convenções ¹²⁷ evoluiu para uma teoria geral da organização econômica na qual a heterogeneidade, dentro e entre as organizações, é uma pré-condição para lidar com as demandas duplas de equidade e eficiência, básicas a qualquer mundo justificável de ação coletiva. Tais mundos são ligados por regras baseadas em uma adesão a objetos comuns valorizados, submetidos a contínuo escrutínio. O enfoque delimitou a noção de diversidade, tanto em termos da possibilidade justificável histórica dos mundos, quanto das tipologias organizacionais. Ao mesmo tempo avançou em direção a uma ponte entre o micro e o macro por meio dos conceitos de aprendizagem coletiva e organização de rede social. Este foco em formas justificáveis de ações econômicas dá prioridade a negociação dos acordos entre atores econômicos, mas a metodologia não impede uma análise mais orientada para o conflito.

¹²⁶ Segundo Wilkinson (1996), a Filosofia Política é a arena onde essas noções de bem estar social justificando diferentes formas de ação coletiva foram elaboradas. Os autores convencionalistas usam a noção Augustiniana de “cidade” para descrever a emergência histórica das diferentes formas de bem estar social legitimado, também conhecido como “grandezas” ou “mundos”. Seis desses mundos correntes são identificados: (i) inspiracional (baseado em Augustino); (ii) baseado na opinião (Hobbes Leviathan); (iii) doméstico (vários); (iv) industrial (St.Simon); (v) mercantil (Smith); (vi) cívico (Contrato Social de Rousseau). “Cada um desses mundos está organizado em torno de diferentes tipos de qualificação e sujeito, igualmente, a diferentes formas de justificação e desafios. Isto está descrito em profundidade, assim como os pontos de comparação e conflito entre os diferentes mundos. Embora sejam historicamente construídos, esses mundos não são definidos entre um evolucionário ou implícito continuum hierárquico, como uma variante das tipologias “do tradicional para o moderno”, nem são para serem identificados com grupos sociais específicos, movimentos individuais de entrada e saída desses diferentes mundos, e, organizações e instituições exibem sua presença simultânea. Os autores recorrem a literatura das firmas (um interessante paralelo a apropriação de Giddens da literatura da terapia para sua análise da reflexividade) para demonstrar como cada um desses mundos é evocado entre a multifacetada dinâmica do comportamento da firma – criatividade (inspiracional), lealdade (doméstica), produtividade (industrial), representação (cívica), reputação (opinião) e competitividade (mercado), são todos igualmente princípios organizadores do comportamento da firma”.

¹²⁷ Inicialmente a EC desenvolveu em torno do tema da especificidade do “trabalho”, e analisou as regras, normas e convenções que formavam a base das “qualificações do trabalho” (SALAIS e THÉVENOT, 1986 citado por BATIFOULIER, 2001). Mais tarde, este enfoque foi estendido a outras “comodities” e para a análise das trocas econômicas em geral. Ver Boltanski e Thévenot (1987), Boltanski e Chiapello (1999), Valceschini (1993), Allaire e Boyer (1995a), Nicolas e Valceschini (1995), Sylvander (1995abc), Batifoulier (2001).

Uma convenção é um espaço no qual são postos, negociados e resolvidos os conflitos, as controvérsias¹²⁸. Esta metodologia tem uma filiação com o enfoque explicativo da Teoria Ator-Rede, associada a Callon e Latour, que reforça a posição de Wilkinson (1996), de uma análise fundamentalmente interdisciplinar da ação econômica. Para a corrente convencionalista, a informação não está separada de valores, o que leva ao conceito de “economia da qualidade”. Este enfoque mostra que a produção de um padrão/norma não pode ser separada do estabelecimento de redes que fixam seus espaços de circulação e que contribuem para fabricar as irreversibilidades sobre as quais é difícil voltar.

A economia das convenções por meio do conceito de qualidade, põe em questão o padrão de desenvolvimento fundado no pós guerra, baseado no princípio da modernização do caminho único, do domínio da tecnologia sobre a natureza, da economia de escala e dos preços como reguladores do mercado. Para os convencionalistas, em vez de um mundo moderno homogêneo, existem diversos “mundos” justificáveis de ação econômica, onde um mesmo critério de avaliação (eficiência, produtividade, etc.) pode ser priorizado de forma diferente em função de cada um dos diferentes “mundos” existentes. A possibilidade de relações entre as pessoas depende de sistemas de equivalências compartilhados, grandezas comuns, hierarquização de valores, permitindo a cada ator encontrar os sinais (objetos, indivíduos, relações) que vão guiar as relações, e ações, numa situação dada, fornecendo-lhes os elementos de caracterização. Estas grandezas, valores, se desenvolvem em diferentes mundos, regidos pela coerência dos princípios que são ativados.

Conforme argumentou Ponte (2004, p.9) baseado nas idéias de Boltanski e Thévenot, em qualquer tempo particular e localidade os atores podem ter múltiplas justificativas de ação operando ao mesmo tempo. Embora haja uma coerência interna em cada mundo, há também qualificações que fazem a ponte entre os diferentes mundos. As conseqüências de uma estrutura tão heurística para o conceito de qualidade são de longo alcance: primeiro sugere que não há entendimento “universal” da qualidade; e segundo, que a qualidade é cognitivamente avaliada por diferentes

¹²⁸Largamente utilizada pelos convencionalistas, a controvérsia está no coração da sociologia da inovação. É pelas controvérsias que se elaboram os fatos; elas precedem sempre a emergência de um enunciado científico, de uma inovação, é portanto estudando-as, é que se pode percebê-las “*o fato na marcha de se fazer*”. Na história das controvérsias se enraiza o fato, seu uso, suas formas de existência. É o processo que comanda o fato, o qual não diz nada, ele mesmo, sobre ele mesmo, e nem apresenta alguma qualidade intrínseca que lhe permita existir como fato.

caminhos dependendo de qual “mundo” é usado para justificar a avaliação e a ação. Esta linha de pensamento foi, também, desenvolvida por Eymard-Duvernay (1989) e Salais e Storper (1992)¹²⁹. Ambas as contribuições buscam elaborar formas de coordenação baseadas na natureza do produto que é trocado. Nestas análises, a natureza dos produtos (qualidade) é definida não somente pelo mercado e tecnologias mas também por convenções.

A definição de qualidade necessita da existência de uma coordenação entre os atores, que se traduz por um dispositivo institucional (normas, instituições, regras). A hipótese de base na abordagem convencionalista, é que os atores para se coordenar eficazmente, precisam de regras comuns, que são resultado de um processo cognitivo coletivo. A pluralidade de convenções/modos de coordenação, não deve ser vista como uma tipologia de comportamentos, mais como um conjunto de sinais, construídos ao curso de um processo cognitivo coletivo e, suposto de dar conta dos mecanismos de coordenação entre os atores (SYLVANDER, 1996). É neste sentido que os pesquisadores desta corrente preferem falar de qualificação em vez de qualidade, levando a inclusão no programa de pesquisa da gênese dos dispositivos institucionais e seus funcionamentos, quaisquer que sejam as ordens de grandeza as quais os atores se referem. Thévenot (1995) sublinha a este propósito que “a diferenciação de uma pluralidade de ordens de grandeza mostra que os dispositivos de coordenação eficazes são híbridos e, oferecem as possibilidades de compromisso entre estas diferentes ordens”.

O enfoque convencional assume ainda que os atores não utilizam uma racionalidade substantiva (que supõe uma otimização das questões, das decisões), mas uma racionalidade processual (que supõe uma forma racional de tomar decisões porque baseada em regras estabelecidas a partir de discussões). Portanto, seria razoável mais do que racional para os agentes tomar parte numa convenção (SALAIIS citado por GLANDIERE e SYLVANDER, 1999). Esta idéia pode ser relacionada com a noção de confiança, que é solicitada para assegurar uma boa coordenação entre os atores por um longo tempo.

Assim, a economia das convenções toma como problemática a coordenação entre os agentes, abordada pelo viés de uma hipótese de racionalidade de procedimentos

¹²⁹O primeiro desenvolveu uma tipologia de convenções e formas de coordenação, os últimos uma tipologia ou “mundos de produção” como uma combinação de tecnologias e mercados, qualidades dos produtos, e práticas quantitativas de uso dos recursos.

segundo Herbert Simon (SYLVANDER e BIENCOURT, 2000, p.77). Uma convenção é definida como

“Um tipo particular de regras, marcada por um certo arbítrio, a maior parte do tempo não acompanhada de sanções jurídicas, de origem obscura, e de formulação relativamente vaga ou ainda eventualmente precisa, mas sem versão oficial” (FAVEREAU, 1999).

A disputa entre dois agentes (BOLTANSKI e THÉVENOT, 1991) se regula pelo recurso a um mesmo princípio superior comum que, como a regra convencional, é de natureza convencional. A mensagem da economia das convenções é que a convenção intervém a dois níveis lógicos diferentes, aquele da regra e aquele do princípio superior comum, como indica claramente Favereau (1999, p.5)¹³⁰.

3.1 - Convenções e as formas de coordenação nos diferentes mundos

F. Eymard-Duvernay (1995) ao tratar da *negociação da qualidade*, com ênfase na pluralidade das *convenções de qualidade*, observou que a difusão de um produto passa por uma série de negociações entre os atores, no esforço de impedir o abandono dos acordos estabelecidos. Como vimos, em relação à posição da “*economia mainstream*”, a hipótese básica dos convencionalistas é que essas negociações não se dão só a base de preços de troca, mas a qualidade também é negociada por uma rede de atores. Para mobilizar os outros, os atores devem fornecer argumentos justificados em referência aos princípios comuns. Preço de mercado é uma referência, além do renome da marca ou, dos respectivos padrões para justificar a qualidade. Essas convenções são resistentes às deformações no debate, o que não impede que elas sejam negociadas. A noção de padrão/norma é encarada a partir das convenções de qualidade, nas quais a pluralidade convida a explorar a problemática da negociação da qualidade, e portanto, da construção dos padrões/normas num trabalho de rede de atores. Examina-se a maneira como uma convenção é construída e, como se negocia preço e qualidade, nas situações onde muitas convenções incompatíveis podem ser ativadas simultaneamente.

Dentro do quadro do mercado convencionalista, “a qualidade é uma construção social endógena que contribui para coordenar a atividade dos atores ao mesmo nível que o preço”. Para F.Eymard-Duvernay (1989, 1995) a qualidade pode ser definida dentro de uma relação entre fornecedores e compradores, ou definida por uma instituição, que

¹³⁰ “*pás de règles, ou plus generalement pás l’institution, sans convention sous jacente*”.

estabelece as regras da qualidade e fornece os meios a respeito dessas regras. Há o reconhecimento das formas de ligações locais entre os atores, onde a proximidade dos atores permite a comunicação, a expressão dos desacordos, a negociação, e, a resolução de conflitos¹³¹. *Em matéria de qualidade, a estratégia econômica dos atores é acompanhada, portanto, de uma estratégia institucional* (SYLVANDER, 1995a). No caso dos PQS¹³², a observação empírica mostra como surgem os dispositivos (normas e instituições específicas a cada tipo de produto). Estes dispositivos tem uma inter-relação estreita com os atores econômicos, definem os tipos de qualidade, e, instituem uma "certificação" e controles específicos.

Segundo Amblard et al. (1996a) e Sylvander (1996), baseados em Boltanski e Thévenot (1987, 1991), as formas de coordenação entre os atores variam de um "mundo" para o outro. Os fundamentos de um acordo para superar um conflito comum, não podem ser procurados nas mesmas formas, a partir dos mesmos objetos sociais, quando se trata de um mundo ou de outro. No **mundo da inspiração/criatividade**, a criatividade é que explica a dinâmica e não a rotina; os objetos valorizados são os que remetem ao gênio criador (artistas, criadores pesquisadores, arquitetos...), significando a adesão à emergência de idéias originais e inovadoras. O **mundo doméstico** é constituído de ligações interpessoais, onde as figuras de referência são a família, a tradição, os mais velhos, os ancestrais, nos termos da dominância tradicional de Weber. A coordenação da ação se fundamenta no respeito e cultivo as tradições; o valor dos produtos está associado ao valor atribuído aos produtores e aos processos de produção (aspectos culturais e de origem). É o mundo da confiança.

Já o **mundo cívico** faz referência aos valores sociais (meio ambiente, direitos de diversos tipos), trata do interesse público. A mobilização das pessoas se dá em função de princípios de equidade, liberdade, solidariedade, justiça social. O funcionamento dos espaços democráticos, a defesa da cidadania, a constituição de cooperativas e os serviços públicos, as organizações e os movimentos sociais que visam defender os interesses da população, a preservação ambiental, todos, estão nesse mundo.

O **mundo da opinião/reputação** fundamenta-se na imagem, na marca, no nome, na notoriedade, sendo alimentado pela reputação. Este mundo será muito usado nas relações das trocas comerciais. Dentre os modos de qualificação ou os tipos de

¹³¹ Neste ponto a economia das convenções se aproxima das redes sociais teorizadas por Granovetter.

¹³² Conforme mencionado na introdução desta tese, PQS são aqueles produtos que possuem um sinal de qualidade que significa um resumo de informação sobre as características de um bem juridicamente constituído.

pertinência de informação, dois são freqüentemente misturados. Um gira em torno da opinião, dos símbolos, das marcas, e tem um efeito mais imediato sobre o reconhecimento ao nível do público e dos consumidores. O marketing tem sempre colocado ênfase sobre esta coordenação das opiniões dos compradores.

O outro gira em torno da reputação, sendo importante distinguir a qualificação pela reputação de uma qualificação pela confiança articulada às noções de proximidade. Este aspecto tem sido desenvolvido em trabalhos sobre os produtos alimentares, como nos queijos, colocando em evidência os compromissos com o valor doméstico da confiança. Esta forma de coordenação generaliza um julgamento de confiança pessoal e, a coordenação se baseia em marcas que estão sempre ligadas a procedência e a proximidade. A coordenação pela confiança é interessante para a discussão de hoje, já que é uma maneira de introduzir, numa dinâmica geral de ajuste à distância, as ligações pessoais entre os atores humanos.

No **mundo comercial/mercantil**, os atores podem discordar dos métodos e das ferramentas a utilizar, mas as controvérsias são superadas por meio dos princípios que orientam as leis do mercado: competitividade, conquista e manutenção de clientes, conclusão de um negócio, obtenção do melhor preço e do lucro numa operação. Já no **mundo industrial**, as normas são importantes, a performance técnica e a ciência. A eficiência do processo produtivo é o que importa, dando um papel relevante às ciências exatas e aos controles: máquinas, operadoras, instrumentos técnico-científicos, metrologia, análises laboratoriais, etc. Tudo deve funcionar sem defeitos. Litígios ou controvérsias são resolvidos via testes técnicos, análises racionais e científicas, que diminuem as incertezas (dão segurança) quanto à qualidade do produto/serviço.

Evidentemente, esses mundos puros não são mais do que abstrações, construções teóricas. O fundamental é que, em cada um desses mundos existem ou predominam formas de justificação para as ações econômicas. Para explicar uma ação econômica é preciso identificar os mundos que estão presentes na referida ação para então tornar possível a gestão das coordenações necessárias. A hipótese dos convencionalistas é que a identificação dos mundos é uma fase necessária para a construção dos acordos, para encontrar soluções e resolver os conflitos entre os mundos. Cada um dos mundos para existir mobiliza princípios, sujeitos, objetos, representações, que nada mais são do que indicadores que permitem caracterizar e identificar sua natureza.

Cada uma dessas formas de coordenação implica em assimetrias de informação que beneficiam certos grupos de participantes sobre outros. Diferentes formas podem

existir lado a lado ao mesmo tempo, até para o mesmo produto. De acordo com Allaire e Boyer (1995b), estas formas de coordenação podem existir num estado de tensão onde um está tentando ou resistir ou abusar das outras formas. Quando diferentes critérios aparecem para caracterizar o processo de qualificação dos produtos para comercializar, uma mudança na forma dominante de coordenação (ou combinação de formas) ocorre.

Uma implicação chave da economia das convenções é que, mesmo com informação perfeita, há diferenças entre as várias formas de coordenação dependendo qual conjunto de convenções determina o “conteúdo” da qualidade. Em outras palavras, a noção de qualidade é socialmente construída. Em adição a isto, os mercados são ditos de funcionar na base de uma definição da qualificação do produto. Dado que alguns aspectos da qualidade poderem ser difíceis de serem acessados por consumidores ou usuários, aparecem então as normas e os instrumentos de avaliação. Não somente a qualidade é um conceito organizacional chave para entender as instituições, mas é também a base de estratégias competitivas emergentes (ALLAIRE e BOYER 1995b; VALCESCHINI e NICOLAS, 1995).

3.2 - Assimetria de informação, a Teoria da Informação e os sinais qualidade no sistema agroalimentar

Eymard-Duvernay (1995) mostrou que na qualificação dos produtos, a interface entre produtores e consumidores, é fruto de um processo de negociação das preferências dos consumidores e das características dos produtos formalizadas pelos produtores. Esta qualificação não é estável, obedecendo aos movimentos da concorrência: de um lado, as estratégias competitivas dos produtores, de outro, os comportamentos por vezes imprevisíveis dos consumidores. Hoje, o diálogo que se trava, entre os consumidores e os produtores, ao redor da qualificação dos produtos é reduzido, já que o universo concorrencial dos produtores e dos consumidores mudou de natureza (vendas diretas aos consumidores anônimos nos supermercados). Com isso, a generalização das estratégias de diferenciação: (i) fragmentam as transações em mercados de clientela, (ii) provocam instabilidade (contestável e provisória) no compromisso ao redor da definição de qualidade. Surge, assim, a importância de manter o conceito de qualidade aliado a um processo de produção de um alimento.

Na presença de assimetria de informação entre os atores, a estratégia dos comerciantes pode ser ou de sinalizar aos consumidores que o seu produto é bom ou oferecer uma garantia. Um sinal de qualidade é um resumo de informação e constitui-se

numa garantia. Ele visa dar valor a partir de um sinal distintivo, utilizado para diferenciar um produto dos outros produtos do mercado e pode funcionar num sentido de diferenciação vertical (neste caso falamos de qualidade superior) ou diferenciação horizontal (falamos nesse caso de qualidade distintiva ou de especificidade).

O resumo da informação pode dizer respeito a certos atributos do produto ou a certas características da atividade de produção. Um sinal de qualidade é pertinente quando ele faz sentido para os consumidores e quando eles reconhecem um valor especial (estão dispostos a pagar, tanto pelas características do produto ou do serviço quanto pelos valores contidos na informação). Conforme os custos de transação, este sinal será, nesse caso, tanto mais eficaz economicamente quanto menos custoso é para o emissor do sinal e confiável para aquele que o recebe, quer dizer que é associado aos diferentes tipos de mecanismos de garantia. O papel das instituições é, nesse caso, de definir um conjunto de regras formais ou informais para enquadrar as interações entre os agentes e dessa maneira reduzir os custos necessários à realização das transações (NORTH, 1990 citado por VALCESCHINI e MAZÉ, 2000).

Em continuação, os autores argumentam que, a partir do quadro teórico da economia neo-institucional (BARZEL, 1982 e NORTH, 1990 citados por VALCESCHINI e MAZÉ, 2000 e por OCDE, 2000) é possível dar melhor conta da diversidade jurídica e empírica dos sinais de qualidade. Para resolver problemas de assimetrias de informação entre os produtores e os consumidores, a economia industrial centrou seu papel no preço como sinal de qualidade. Já para os convencionalistas, o sinal de qualidade é um resumo de informações (um conhecimento sintético ou um concentrado de saber) que se concretiza pela colocação sobre o produto de um logo, de um sinal, de um nome, ou ainda, de uma menção valorizadora relativamente a uma ou mais características de um produto, que não são diretamente visíveis na compra, visível (ou não) somente no uso, e que a oferta pode, a um estado ou a outro, controlar.

Segundo Valceschini (1999), em matéria de qualidade alimentar, uma das questões é saber bem o que querem os consumidores. Esta questão é complexa pelas demandas cada vez mais diversificadas, mais voláteis e mais “insaciáveis” dos consumidores. Ao agregar-se ao consumo alimentar uma dimensão cultural, se observam as dificuldades nas quais se encontram confrontados os produtores. Do lado dos produtores, a questão será da escolha das características pertinentes (em consideração às atenções dos consumidores) especificados no Manual de Qualidade do produto a fabricar, a fim de agregar e satisfazer, de maneira econômica, a multiplicidade

das preferências individuais dos consumidores. O problema para os produtores não é tanto de otimizar o benefício qualidade-custo como é habitual se falar, mas economizar sobre o custo dos ajustes e, limitar o risco econômico das estratégias de diferenciação (BLANC et al., 1992 citado por em VALCESHINI, 1999).

Os consumidores, por sua vez, devem identificar e reconhecer, distinguir e escolher, avaliar e julgar o produto, numa situação de abundância e, sobretudo, numa situação onde as estratégias de diferenciação não são generalizadas por parte dos produtores. O problema dos consumidores não é somente adquirir a informação, mas também dispor das marcas e dos resumos dos conhecimentos. A questão não é unicamente aquela de escolha das características dos produtos pelos consumidores, mas também a aprendizagem pelos consumidores via reconhecimento do resumo dessas características.

Segundo Valceschini (op. cit.), a marca é um compromisso assumido pelos fabricantes sob a vigilância dos consumidores, constituindo-se na memória do produto. Para garantir um nível constante e regular de qualidade, a organização que explora a marca deve estabelecer um padrão/norma de fabricação, ao qual todos os produtos vendidos sob a marca deverão estar de acordo. É obrigatório ao fabricante fornecer um produto com desempenho constante, qualquer que seja o tempo e lugar.

O mecanismo de reputação repousa sobre a construção de uma imagem de marca graças a repetição idêntica das compras. Esta repetição continua a associar a qualidade do produto ao nome daquele que fabrica e/ou o vende. A reputação é um mecanismo de garantia auto-regulado: nesse caso o sinal de qualidade é endógeno ao mercado. Quanto maior é a reputação da marca, maior será o prejuízo em caso de desconfiança¹³³: perda de parte do mercado, perda da rentabilidade dos investimentos adotados para criar e manter a imagem da marca que está ameaçada. A marca comercial¹³⁴ é o caso típico de um sinal de qualidade que funciona a partir de um mecanismo de reputação.

¹³³ A sanção pelo mercado será mais forte ainda se a responsabilidade jurídica estiver em questão: o direito reênforça o efeito da reputação.

¹³⁴ Nomes comerciais e sinais – são os designadores rígidos de objetos identificáveis no espaço (pessoa física ou moral no caso do nome comercial, loja ou localização comercial no caso dos sinais). Eles têm, portanto, os constrangimentos do ancoradouro territorial mais severos que as marcas, mas menos fortes que aquelas das designações de procedência e das apelações de origem.

Marcas propriamente ditas se aplicam aos objetos não localizáveis sobre um território. A marca Pepsi-Cola não é localizável como as lojas inglesas Mark & Spencer o são. A marca de fábrica “assinála” a atividade de um produtor e parece dizer algo sobre a origem e as características do produto.

As indicações de procedência e de apelações de origem são associadas a uma localização geográfica fixa. Os “corpos” (da onde vêm o “corporate”) designados rigidamente pelos nomes ou pelos sinais podem

Entretanto, o mecanismo de reputação é um potente mecanismo de incitação, mas não assegura automaticamente que a firma fabrica a totalidade dos produtos em conformidade com o padrão/norma. Depois de dezenas de anos, em todas as economias de mercado desenvolvidas, os fabricantes ou os distribuidores estabeleceram estratégias de marca colocadas sob novos métodos de gestão da qualidade para assegurar que suas marcas “mantêm as suas promessas” e justificam a sua reputação. Os velhos métodos de gestão da qualidade, que consistiam em verificar a conformidade dos produtos às especificações técnicas, à saída da linha de fabricação, por meio dos métodos estatísticos e de planos de amostragens, revelaram-se de uma confiabilidade insuficiente ou, de custo muito elevado para reduzir de maneira satisfatória os erros ligados aos procedimentos de fabricação.

A gestão da marca supõe a coordenação das diferentes fases que vão desde a concepção do padrão até a realização dos produtos. O objeto desta coordenação é o domínio da qualidade na sua globalidade; falamos do Controle Total da Qualidade (“Total Quality Control”). Este tipo de gestão da marca se caracteriza por duas mudanças radicais: - (i) a noção de controle é recolocada em termos de um domínio contínuo e global da qualidade (a prevenção importa sobre a correção); - (ii) a gestão da marca não trata exclusivamente dos produtos, mas dos métodos e os processos de fabricação.

A garantia de conformidade não provém da verificação direta do produto, mas da garantia pelo fornecedor de sua capacidade de respeitar os compromissos. Esta garantia deve ser testada regularmente. Os grandes fabricantes colocam a prova seus fornecedores por meio de auditorias da qualidade. Mas a multiplicação de auditorias e o número elevado de especificações técnicas complicam consideravelmente os procedimentos e os tornam custosos. Fora isto, os pequenos e médios empreendimentos, dominantes em certos setores, não possuem os meios humanos, financeiros e técnicos para realizar sozinhos estas experiências. A resposta a este obstáculo foi a “Certificação de Garantia de Qualidade” (“L’Assurance Qualité”) onde a função é confiada a um organismo especializado¹³⁵, independente do cliente e do fornecedor¹³⁶.

mudar de lugar (Carrefour pode se implantar onde quiser, mas a Bolonha ou a cidade de Roquefort, não podem variar facilmente suas coordenadas geográficas).

¹³⁵ A certificação simplifica a colocação de garantia de qualidade e diminui o tempo necessário a instauração da confiança. Evita ao fornecedor e ao cliente elaborar eles mesmos seus próprios referenciais ao se colocarem de acordo sobre um referencial comum. O recurso a uma terceira parte assegura que a auditoria é realizada com competência e neutralidade.

No caso das marcas de certificação, a credibilidade do sinal repousa sobre um controle formal da conformidade ao referencial; controle *ex ante* (acreditação dos produtores) e controle *ex post* (verificação dos produtos), que se apóiam sobre a intervenção de uma instituição formal, pública, privada ou mista, mas exterior aos agentes implicados numa transação. O sinal de qualidade procura a garantia por meio de um organismo terceira parte independente, que tem como funções: (i) especificar as características utilizadas na norma, (ii) controlar a conformidade a estas características, (iii) entregar um certificado de conformidade. Uma tal instituição que pode obter sua legitimidade por garantia do Estado (caso das apelações de origem na Europa) ou, pela reputação que adquiriu um organismo privado independente (o Laboratório Underwriters nos EUA), empenha sua própria responsabilidade, e cumpre no plano jurídico¹³⁷, com base em seu poder de sanção sobre os utilizadores do sinal.

De uma maneira geral no SAA, quando a credibilidade dos sinais endógenos é posta em jogo ou é insuficiente, a intervenção por uma terceira parte pode assegurar a credibilidade do sinal, dentro de 3 tipos de situação: (i) quando os produtores são de pequeno tamanho *vis-à-vis* o mercado e, as características a assinalar são “características de experiência” ou “características de confiança”, i.e quando são colocadas as características dificilmente verificáveis pelos consumidores (e.g., produtos ligados a uma origem geográfica ou a técnicas de produção particulares) e muito custosas para trabalhar a marca/imagem junto aos consumidores/compradores; (ii) quando surgem fenômenos incomuns (doença da vaca louca, listeriose, etc.), quer dizer, quando é necessário contra atacar uma incerteza sobre as características dos produtos ligados a estes fenômenos incomuns (mais pelos consumidores do que pelos produtores; neste caso não é por uma questão de assimetria de informação, mas de incerteza radical sobre a qualidade) ou, que coloca em questão a seguridade, a saúde pública, a higiene, ou a nutrição; (iii) quando o compromisso sobre as características entre produtores e consumidores é instável. É o caso nas situações onde as inovações de produtos ou de procedimentos, são freqüentes e rápidas e, quando a diferenciação é muito forte (VALCESCHINI, 1999, p.159).

¹³⁶ Este tipo de procedimento é consideravelmente entendido ao curso dos 5 últimos anos. Na França, 800 empreendimentos agroalimentares colocaram em prática uma certificação de garantia de qualidade do tipo série ISO 9000.

¹³⁷ A única divergência entre a França e certos parceiros europeus a propósito dos OCs é: o primeiro estima que o Estado deve intervir para dar sua garantia, enquanto o segundo sustenta que é suficiente deixar se estabelecer o mercado da certificação, a concorrência entre os OCs e o mecanismo de reputação eliminariam os OCs ineficazes.

Nesses três casos, as assimetrias de informação nos termos de Akerloff (1970) são suficientemente fortes, os conhecimentos comumente partilhados de tal modo incompleto com respeito a necessidade de definir um referencial comum e as probabilidades/azares contratuais perigosas para manter a reputação do sinal (RAYNAUD, 1997 citado por RAYNAUD e VALCESCHINI, 1999), que a auto-regulação do mercado pelos compradores e vendedores, se torna difícil ou muito custosa.

Uma marca de certificação corresponde de fato a combinação de um mecanismo de reputação e de um procedimento de certificação. Um certificado oficial de qualidade, como o Label Rouge na França, certas marcas regionais na Itália, ou ainda certas certificações por organismos privados reputados nos EUA, ilustram bem que se desenvolveu uma reputação ligada a uma imagem de marca e a uma garantia oficial. Para Valceschini (1999) as tendências atuais mostram que no SAA, esta combinação da reputação e da certificação é crucial. As situações de crise e de incerteza forte sobre a qualidade, como aparecem de maneira recorrente no SAA, ilustram bem esta procura por soluções institucionais combinando reputação e garantia por uma terceira parte para reforçar a credibilidade de um sinal de qualidade. É o caso na França da sigla VBF e do logo CQC¹³⁸, colocados em prática recentemente no setor de carne bovina.

Os consumidores contemporâneos em economias de alta renda demandam informação completa sobre um produto de forma que eles possam decidir por escolhas individuais em relação às confianças/crenças pessoais (segurança alimentar, direitos trabalhistas e proteção ambiental), preferências de sabores e estilo de vida. Nesta situação, a proteção dos consumidores não é unicamente um problema de segurança dos alimentos ou dos usuários, mas também o de fornecimento de informação confiável para facilitar as escolhas dos consumidores (VALCESCHINI e NICOLAS, 1995, p.18).

Como o conteúdo da qualidade torna-se mais complexo (pertencendo aos atributos de experiência e/ou de crença mais do que aos atributos de pesquisa, e/ou referindo aos métodos de produção e processos mais do que ao produto), deve-se esperar que as firmas se movam em direção as formas mais estreitas de coordenação

¹³⁸ Criado em 1996, a sigla “Viande Bovine Française-VBC” (carne bovina francesa) garante que a carne provém de um animal nascido, crescido e abatido na França. Esta indicação de nacionalidade repousa sobre um sistema de rastreabilidade e controle a todos os estágios do canal de produção. Ela foi completada por uma sigla “Critérios de Qualidades Controladas-CQC” que visa garantir, por certificação de um organismo de controle independente, que as marcas comerciais que a utilizam (obrigatoriamente além de seu próprio logo) são conformes os critérios de qualidade que eles mesmos definiram e anunciaram.

(mais perto da integração vertical). Entretanto, para Ponte (2004, p.3) este não é necessariamente o caso. Se os atores econômicos são capazes de internalizar informação complexa sobre normas de qualidade, rótulos, certificação e procedimentos de codificação, eles podem ser capazes de operar com formas de coordenação mais frouxas (perto da coordenação do mercado).

3.3 – As convenções doméstico-cívicas e industrial mercantil

Thévenot (1995) argumenta que, historicamente, a forma dominante de organização da economia na era pós-guerra era o resultado de um compromisso entre a coordenação industrial e de mercado, com a tendência de predominância das noções industriais de produtividade, economias de escala e progresso tecnológico.

Os processos de liberalização do mercado e de desregulamentação dos anos 80, por sua parte, deslocaram o equilíbrio para o lado da coordenação de mercado e seu conceito de competitividade subjacente. Ao mesmo tempo, uma pluralidade de formas permanece onde a forma de coordenação de mercado co-existe com formas domésticas tais como Apelação de Origem e marcas comerciais, com a tendência para aplicar normas industriais ao gerenciamento do controle da qualidade, e, o conteúdo cívico subjacente das normas e rótulos ambientais e sociais. Mais recentemente, segundo Raynolds (2004) citando vários autores, este equilíbrio está sendo novamente discutido pelos pesquisadores da economia das convenções que desenvolvem novas tipologias, tais como “mundo verde”, o mundo da informação e o mundo em rede (também conhecido como “orientado pelo projeto” ou “conexionista”. A respeito desta nova busca do equilíbrio, Raynolds (2004) observou que, na atualidade, estas constelações de conformidade da qualidade, caráter do negócio, e coordenação da rede são continuamente negociadas e podem competir mesmo dentro de uma mesma esfera dada (ALLAIRE e BOYER, 1995b; EYMARD-DUVERNAY, 1995)¹³⁹.

Embora a diferenciação do produto possa ser alcançada ao se apoiar nas normas, práticas e negócios “industriais” que compreendem o moderno sistema agro-industrial, a tese sugere que algumas redes de alimentos especiais podem abranger convenções domésticas enraizadas em confiança pessoal e atreladas ao lugar – i.e., sistemas crescidos localmente e com apelações regionais – e/ou convenções cívicas enraizadas

¹³⁹ Como Raikes et al., (2000, p.408 citado por RAYNOLDS, 2004) sugerem, as redes de “comodities” “podem ser consideradas mais ou menos coerentes ou articuladas, dependendo da extensão na qual uma única convenção de qualidade reina”.

em conformidades sobre os mais amplos benefícios ambientais e sociais – i.e., sistemas orgânicos e do comércio justo (PONTE, 2002a citado por RAYNOLDS, 2004; RAYNOLDS, 2002). Estudos das convenções argumentam que estas modalidades alternativas são permanentemente desafiadas pelas tradicionalmente entrincheiradas convenções mercantis e industriais (SYLVANDER, 1995a, 1997).

Há cerca de 20 anos os poderes públicos e as organizações profissionais agrícolas reconheceram progressivamente a AO. A definição institucional foi colocada na ordem do dia e o setor cresce com a normalização industrial dos produtos. Assim, a definição de qualidade é menos centrada nas regras restritas da tradição e dos laços interpessoais fortes, e mais, sobre as exigências técnicas específicas. Atualmente, no mercado da AO, as convenções, os compromissos e os modos de coordenação, estão numa fase de transição da convenção doméstico-cívica para o domínio das convenções industriais e mercantis. Os conflitos, os dispositivos de ajustes e os acordos encontram-se em estado de ebulição.

No modelo que pré-existia a certificação oficial, a noção de rede ficava por consequência dominante. Havia um referencial definindo a prática ideal de seus membros, embora o controle não fosse balizado em instrumentos jurídicos por razões próprias da constituição da rede. O essencial residia sempre num sentimento de pertencerem a um movimento sócio político e em ligações interpessoais fortes, garantias de conformidade mais poderosas que o controle técnico (SYLVANDER, 1997).

A certificação obrigatória na AO é o momento em que ocorre a transição entre a convenção doméstica e a convenção industrial. A definição das regras e das normas, que acompanham o processo de certificação, é de uma importância crucial para os atores. Podemos também precisar que os atores coordenados pelas convenções industriais podem estar representados dentro de cada organismo no seio de um Comitê de Certificação¹⁴⁰, e, que exercem um poder importante sobre o estabelecimento e a reforma dos procedimentos, a definição dos diferentes tipos de não conformidade, a organização dos controles e as sanções (em função da não conformidade).

O exame da evolução das condições do mercado revela no seio da AO a existência de redes acompanhadas por pequenas estruturas artesanais em todos os níveis das redes, uma ausência de economia de escalas, presença de custos unitários elevados e de diferenciais de preço importantes em relação aos produtos não orgânicos. Os

¹⁴⁰ No caso Europeu, instituído pela norma EN 45011.

consumidores aceitavam estes níveis de preço em razão de seu engajamento na convenção “inspirada-doméstica” e de seus rendimentos relativamente elevados. As análises de mercado colocam em evidência, depois de alguns anos, a aparição de um novo segmento de mercado constituído por novos consumidores, mais jovens, de rendimentos bem menores e, mais diversificados socialmente. Mais ocasionais nas suas compras, eles demandam dos produtos uma qualidade similar aquele do mercado “standard” e só aceitam desvios de preço limitados (+30% nas frutas e legumes, +20% produtos lácteos) em relação à agricultura convencional (SYLVANDER, 1996).

Na França, nesta situação econômica nem todos os atores têm as mesmas estratégias. Uns acompanham a tendência rede, são prudentes sobre as condições de desenvolvimento e defendem uma posição de resistência à tendência industrial. Abrange agricultores que vendem diretamente sua produção nos circuitos curtos (mercados, vendas diretas), e que receiam a concorrência dos circuitos longos. As pequenas agroindústrias igualmente têm este tipo de posição. Estes operadores não se colocam a favor de um desenvolvimento deste mercado baseado numa certificação, em trocas anônimas, que é visto como a origem de um desvio da AO (SYLVANDER, 1997).

Os empreendimentos de tendência industrial são compostos também por velhos entrantes, além dos novos que investiram em infraestrutura técnica e comercial e em comunicação. Encontramos também grandes grupos agroalimentares industriais que entraram no setor BIO bem como grandes distribuidores. Estes empreendimentos dispõem de um poder de mercado por estarem já em contato com a demanda e são percebidos pelos primeiros como um perigo porque apontam segundo eles, para uma evolução do mesmo tipo que no SAA convencional (perda do poder de compra, forte valor acrescido sobre o aval e a concorrência aumentada), que ameaça as estruturas artesanais.

Os produtores de tipo rede justificam sua posição negativa em relação à certificação pelo fato de se considerarem vítimas de uma concorrência aumentada por parte da tendência industrial. Para Sylvander (1996), na França, podemos considerar que esta posição não é fortemente justificável, já que estas duas cadeias não utilizam os mesmos circuitos de distribuição nem os mesmos mercados em termos de tipos de compradores. Deve-se ter em mente que a passagem progressiva a uma convenção industrial não significa que os produtores que funcionam sobre a base de uma rede verão sua performance econômica diminuída e se eles seguem as novas formas de qualificação, devem manter suas posições no mercado (SYLVANDER, 1997).

No Brasil, também estamos vivendo a fase de mudança nas convenções nas redes de produção, comercialização e consumo de produtos da AO, com tensões entre a tendência rede e a tendência industrial. O diferencial no contexto brasileiro é o processo histórico da consolidação de redes de credibilidade com forte apelo ao comércio local, bem como as relações agricultor-consumidor existentes, com o apoio de ONGs nacionais e internacionais de desenvolvimento rural.

É importante neste sentido analisar como se estabelece a rede de atores políticos e técnicos que viabilizam a construção destas normas, dificultando ou facilitando a participação da sociedade civil, mas principalmente de pequenos produtores e consumidores. A regionalização e globalização da economia que estabelece novos patamares mínimos para que um produto se qualifique como uma “commodity” orgânica, leva a busca pela harmonização dos produtos e processos (tarifa e barreiras técnicas e sanitárias). Na UE houve o enfoque de universalização *versus* o reconhecimento mútuo (HACCP, auto-regulação pelo setor privado). Na OMC, os acordos TBT e SPS refletem as tensões entre visões alternativas de qualidade: AOP, IGP, transgênicos, orgânicos. A qualidade se transforma numa barreira não tarifária. Os critérios de riscos a saúde, proteção ao meio ambiente e aos consumidores são evocados. Entretanto permanecem as tensões entre posições culturais e éticas, mais de tradição latina, e os apelos à eficiência no estilo anglo-saxônico. Para dar conta deste tipo de análise, teremos que recorrer, também, à análise de redes.

4.0 – CONSTRUÇÃO SOCIAL DAS INSTITUIÇÕES E TEORIA ATOR-REDE

A análise de redes sociais é construída a partir do argumento de Polanyi (1957) de que as atividades de mercado não são puramente econômicas, mas são embebidas em normas sociais e instituições que mediam seus efeitos. Hoje, os fluxos de informações são vistos como críticos para modelar nossa “sociedade em rede” (CASTELLS, 1996). Pesquisas em sociologia econômica analisam como os indivíduos, firmas, autoridades governamentais e ONGs estão envolvidos nas transações econômicas, e, como esses diferentes atores tanto modelam quanto são modelados pela rede de relações sociais (GRANOVETTER, 1985).

Wilkinson (1997) defende a integração da economia com a sociologia. Para o autor, nas décadas de 80 e 90, as abordagens das redes sócio-técnicas de Callon e Latour

assim como o enfoque da construção social de Granovetter, oferecem teorias operacionais das organizações econômicas. Sugere ainda que a aplicação da abordagem nas atividades agrícolas deve respeitar as especificidades do setor:

“Essas abordagens ultrapassam a análise das relações de poder da tradução marxista à medida que são mais capazes de dar conta da heterogeneidade dos atores envolvidos. Mais especificamente: elas podem identificar a maneira como emergem e se consolidam os interesses no processo de mobilização, bem como as condições de contestabilidade das redes que sustentam trajetórias singulares”.

A tradição central da sociologia econômica bebe de diversas fontes, como por exemplo, os trabalhos de Weber, Marx e Durkheim. Há um ponto comum nas proposições centrais, tais como: a ação econômica é uma forma de ação social; a ação econômica é socialmente situada; e as instituições econômicas são construções sociais (SWEDBERG e GRANOVETTER, 1992). A ação econômica é entendida como sendo socialmente situada e não pode ser explicada por referência a motivos individuais somente. Ela está embebida em redes existentes de relações pessoais e não impulsionada por atores atomizados. Por rede, os autores entendem um conjunto regular de contatos ou conexões sociais similares entre indivíduos ou grupos.

Mesmo que exista um amplo número de estudos sociológicos das instituições econômicas, menos atenção tem sido dada à elaboração da noção sociológica de instituição econômica entendida como uma construção social. O autor, talvez mais responsável pela introdução da idéia de construção social na economia é Mark Granovetter (1991), um dos fundadores da nova sociologia econômica. Este conceito pode ser melhor entendido com a ajuda de três idéias: o conceito de construção social da realidade da sociologia do conhecimento; a idéia de seqüências trajetória-dependente; o conceito de *redes sociais*.

Peter Berger e Thomas Luckman em 1986, inspirados em Weber, argumentaram que as instituições não são realidades externas à vida social. Ao contrário, elas são tipicamente o resultado de uma demorada criação social, sendo impossível entender uma instituição adequadamente sem levar em conta o processo histórico no qual ela foi produzida (SWEDBERG e GRANOVETTER, 1992).

O conceito de “path dependency” dependência de trajetória de acordo com R. Swedberg e M. Granovetter, (1992) é associado aos trabalhos de Paul David (1986) e Brian Arthur (1989), sobre o desenvolvimento de tecnologias e padrões, onde num

estudo agora clássico eles mostram que o formato do teclado das máquinas de escrever que vingou não foi o mais eficiente do ponto de vista de velocidade.

Granovetter (SWEDBERG e GRANOVETTER, 1992) generalizou a idéia de desenvolvimento trajetória-dependente para as formas organizacionais e institucionais ao estudar o estabelecimento do sistema de fornecimento de energia elétrica nos EUA. Ele argumenta que as instituições econômicas são construídas pela mobilização de recursos por meio de redes sociais, conduzidas, contra uma retaguarda de limitações dadas pelo desenvolvimento histórico prévio da sociedade, da política, do mercado e da tecnologia.

Smelser e Swedberg (1994), baseando-se em Granovetter, argumentam que embora a maioria das interações econômicas aconteça em rede, as instituições econômicas desenvolvem suas próprias e distintas dinâmicas. As redes podem ocupar um papel crucial especialmente num estágio inicial na formação de uma instituição econômica, mas quando o desenvolvimento está "locked in", sua importância estratégica declina. Só uma análise dinâmica pode lidar com o problema da formação das instituições na economia, a partir de atores-chaves com capacidade de articulação de uma multiplicidade de redes sociais heterogêneas. (SWEDBERG e GRANOVETTER, 1992).

Granovetter (1979) analisa o comportamento dos indivíduos nas redes sociais nas quais eles estão embebidos, e desenvolve a noção de laços fracos para designar o papel estratégico do ator com participação numa variedade de redes heterogêneas. Laços fracos se transformam em recursos ao tornar possível a identificação e mobilização de oportunidades, pois estes são os canais por meio dos quais idéias, influências ou informação fluem mais facilmente. De uma perspectiva macro, laços fracos têm um papel em promover a coesão social. São indispensáveis para as oportunidades individuais e para a integração nas comunidades e destas na sociedade mais ampla. Paradoxalmente, portanto, laços fortes, construindo e reproduzindo coesão local podem levar à estagnação e marginalização.

Amblard et al. (1996b, p.134-135) fornecem algumas noções-chaves sobre rede relevantes para entender a construção social dos mercados de PQS como os produtos orgânicos, por meio do conceito de redes sócio-técnicas e técnico-econômicas (PERNIN, 1995). A rede é uma organização que congrega humanos e não humanos (regras, normas, instrumentos) colocados em relações de interdependência.

Para Callon (1991), a definição de rede técnico econômica é uma união coordenada de atores heterogêneos que participam coletivamente da concepção, da elaboração, da produção e difusão de bens e serviços que certos atores realizam numa transação mercantil. A originalidade da teoria ator-rede é a percepção de que o social extrapola os limites do humano, sobrepondo elementos heterogêneos, numa rede instável, em constante mutação, locada num ambiente de conflitos, cooperações e acordos. Na abordagem da teoria, o social é constituído por uma rede de materiais heterogêneos, fortemente interdependentes, como: humanos, animais, vegetais, máquinas, produtos, dinheiro, textos, fatores naturais (clima, temperatura, umidade, solo). Estes elementos são ordenados num processo de conformação e neutralização das resistências, gerando efeitos como: organizações, desigualdades, poder (LAW, 1992).

Como exemplo: a rede pode surgir a partir da reivindicação de um coletivo de ecologistas que se mobiliza pelo direito das gerações futuras ou ainda de uma reunião de chefes de estado de grandes PAR para tratar de desenvolvimento sustentável. Em ambos os casos, além dos atores sociais, os elementos da rede incluem a tecnologia de refrigeradores, gases inertes, tratados internacionais, química, política econômica (LATOUR, 1991 citado por COUTINHO, 1999). O conceito de “tradução” utilizado por estes autores é chave para entender a dinâmica de redes e pode ser entendida como uma operação permanente “de estabelecer uma ligação intelegível entre atividades heterogêneas” (CALLON e LATOUR, 1992 citados por COUTINHO, 1999). Recorrendo a esta noção, torna-se possível reconstituir essas redes, passando pela análise das controvérsias (KALTOFT, 2001).

De acordo com Coutinho (1999), baseada em observações de Callon (1980), por meio da narrativa de histórias (“seguir os atores”), se pode penetrar na “caixa preta” dos fenômenos, fazendo aparecer os seus conflitos, as controvérsias, as resistências e o alinhamento de interesses, num processo socialmente construído. Quanto mais profundo mergulhamos no conteúdo, mais a legitimidade das caixas pretas parece questionada e, mais difícil e arriscada se torna a separação do social do não social, do cognitivo do não cognitivo. A linha divisória entre o que é considerado social e o que é considerado técnico, é constantemente negociada.

A organização em rede é, em parte, o reflexo da regulamentação na AO¹⁴¹. Uma rede técnico econômica é um conjunto de atores autônomos (eles podem sair da rede

¹⁴¹ Para maiores informações sobre as redes técnico-econômicas da agricultura orgânica na França, ver Pernin (1995).

livremente) que aderem ao mesmo padrão. Um padrão será considerado como uma convenção de qualidade, quer dizer, como regras do jogo sobre a qualidade dos produtos. As relações econômicas, dentro de uma rede, são organizadas por tais regras, que formam um espaço relativamente estável, no qual os comportamentos dos atores são compatíveis com a finalidade da rede: produzir e/ou comercializar os produtos da AO de acordo com o padrão. Essas redes são os espaços organizados com dinâmicas próprias visto que são os elos de formação e de transformação das regras do jogo.

As redes de produção, comercialização e consumo de produtos da AO são construídas como relações (ou “conexões” numa terminologia mais específica da teoria ator-rede): 1) entre produtores em seus grupos e organizações; 2) produtores e as instituições políticas; 3) produtores e as suas relações com as organizações de pesquisa e assistência técnica (pública e privada), e 4) suas relações com os agentes de mercado – fornecedores, indústria de processamento, supermercados, lojas e consumidores. O engajamento dos produtores em redes de comercialização dos orgânicos na Europa teve vários objetivos econômicos – aumentar as vendas de produtos orgânicos, ganhar renda extra, estimular o consumo de alimento orgânico, construir uma conexão direta entre produtores e clientes e proteger o meio ambiente, entre outros.

O interesse econômico molda o núcleo de redes de comercialização, embora, o processo de rede envolve também conexões sociais, políticas, culturais, intelectuais, e mesmo emocionais entre os diferentes atores. Por isso, redes de comercialização são mais do que apenas transações econômicas ou trocas monetárias. Elas têm que ser vistas mais como uma mistura de diferentes conexões entre diferentes atores – sujeitos, objetos e instituições, entre conhecimento, habilidade e práticas dos atores envolvidos, entre humanos e não humanos (medições no laboratório, normas técnicas de produção, etc...) nos termos da sociologia da inovação.

Portanto, as redes econômicas e de mercado não podem ser vistas separadamente das redes sociais, de conhecimento e de políticas. As redes de conhecimento e de política ajudam a construir uma rede comercial de sucesso. Mesmo as redes econômicas eficientes não garantem um desempenho comercial sustentável se elas não são apoiadas por redes adequadas de conhecimento, social e política. Portanto, as redes de conhecimento, i.e, aprendizagem sobre o mercado e tecnologias são componentes tão importantes do processo de mercado, como a atividade comercial em si. (por exemplo, rotulagem, embalagem, distribuição, promoção, vendas).

Esta metodologia de seguir os atores e desenvolver uma análise das controvérsias foi importante para a tese porque por meio dela pudemos observar como as regras e os instrumentos de aferição foram construídos. Ela permite entender como os monitoramentos e as sanções aos atores em rede foram estabelecidas particularmente no caso de certificação participativa em rede e a estrutura de governança da rede de produção e comercialização de produtos orgânicos preconizada pela Rede ECOVIDA no Sul do Brasil (OLIVEIRA e SANTOS, 2004). Permite também observar como os atores chaves da rede (principalmente, os produtores, ONGs, assistência técnica e consumidores) constroem conhecimentos e regras, e estabelecem um padrão adequado a cada realidade local e aplicam sanções. Ao mesmo tempo, permite verificar como as redes de produção, comercialização e consumo de produtos da AO, cresceram apoiadas por redes de conhecimento e políticas, possibilitando a influência desses atores nas instâncias de elaboração das normas da AO no Brasil.

De acordo com Kaltoft (2001, p.153-154), Goodman (1999) argumentou que os conceitos de Latour e Callon e outros são ferramentas adequadas para os estudos agroalimentares:

“As ferramentas de estudo agroalimentares restringidas pela ontologia modernista e epistemologia, não podem responder completamente as novas questões éticas e relacionais levantadas pelos grupos ambientais e movimentos urbanos sobre alimento, para entender suas ressonâncias sociais, nem segurar as biopolíticas que eles produzem”.

Entretanto, Goodman (1999) apontou pela necessidade de uma reformulação, sobretudo para equacionar o papel dos consumidores. Pensamos que tendo a visão dos consumidores como sendo e tendo uma parte ativa na criação do SAA, requer pensar os consumidores como “reflexivos” nos termos de Giddens (1991).

A reflexividade dos consumidores¹⁴² dos países altamente industrializados expressa-se no crescimento do mercado dos produtos orgânicos (LAMPKIN e PADEL, 1996 citado por GUIVANT, 2000) e/ou naturais, ainda que o próprio conceito de natural esteja sujeito a diferentes interpretações (WILKINSON, 1989; GOODMAN, SORJ e WILKINSON, 1987 e BELASCO, 1993 citados por GUIVANT, 2000). A reação contra os alimentos transgênicos é também um exemplo desta reflexividade, que pressionou governos e empresas, como as grandes cadeias de supermercado, a se

¹⁴² Por exemplo, a busca de dietas alternativas e a desconfiança em relação ao conhecimento dos especialistas. Maiores informações sobre riscos inerentes a modernização, ver Ulrich Bech (1992) citado por Guivant (2000).

manifestarem contrários à sua comercialização. Em 1989, nos EUA uma campanha de mulheres (associação de consumidores) conseguiu que produtores deixassem de plantar maçãs com o uso do Alar (agrotóxico), embora seus efeitos negativos estivessem apenas em discussões incipientes na comunidade acadêmica e nas agências governamentais.

Junto aos pequenos produtores e grandes produtores assim como firmas e governos, os consumidores são atores importantes no estabelecimento das redes de produção, comercialização e consumo de produtos da AO. As formas de coordenação estabelecidas ao longo das redes dependerão das relações estabelecidas entre os atores autônomos numa mesma forma de governança. No âmbito internacional, os PBR devem se esforçar para participar das instâncias normativas.

5.0 A ANÁLISE DA CADEIA GLOBAL DE VALOR

Na análise da Cadeia Global de Valor - CGV, a estrutura internacional das commodities é desagregada em estágios que são enraizados numa rede de atividades controladas por firmas e empresas. Na literatura acadêmica são analisados os processos interconectados de produção de matéria prima, processamento, transporte, distribuição, marketing e consumo embricados numa commodity ou num conjunto de commodities¹⁴³.

Gereffi (1994, 1995) é responsável pela elaboração mais abrangente deste enfoque e com base na noção de cadeia global de “commodity” analisa (a) a ligação dos produtos e serviços numa seqüência de atividades de valor agregado (estrutura insumo-produto) e a configuração espacial e organizacional dos negócios formando redes de produção e comercialização, (b) as formas de governança determinando a alocação de recursos ao longo da cadeia de “commodities” e (c) sua estrutura institucional. Vamos nos deter nas duas últimas.

As formas de governança das CGV introduzem noções chaves de barreiras a entrada e de formas de coordenação da cadeia. A literatura CGV originalmente distinguiu claramente entre governança da cadeia de valor pilotada respectivamente pelo produtor e pelo comprador. Cadeias pilotadas pelo produtor são encontradas

¹⁴³ Segundo Raynolds (2004), baseando-se em 4 autores observa que há 04 complementares tradições de análises, cada uma delas iluminando facetas críticas das redes de produção e consumo: análise de sistemas de commodities focada nas organizações e relações locais de trabalho (FRIEDLAND, 1984), análises da cadeia de commodity focada nas relações espaciais e temporais mundo afora (HOPKINS e WALLERSTEIN, 1986), análise de filière focada na regulamentação e nas instituições de políticas nacionais (LAURET, 1983), enquanto análises da cadeia de valor focam na organização internacional do negócio e lucratividade (PORTER, 1990).

normalmente em setores de alta intensidade de tecnologia e capital, onde o capital e o conhecimento do proprietário constituem as principais barreiras a entrada (automóveis, aeronáutica, computadores). Nestas cadeias, os produtores tendem a manter o controle das operações capital-intensivas e subcontratar as funções trabalho-intensivas, freqüentemente na forma de redes verticalmente integradas.

Cadeias pilotadas pelos compradores são encontradas geralmente em setores mais trabalho-intensivos, onde os custos da informação, do desenho do produto, da propaganda e dos sistemas avançados de gerenciamento do fornecimento estabelecem as barreiras a entrada (vestuário, calçados). Nestas cadeias, as funções de produção são usualmente terceirizadas e, os atores chaves concentrados nas marcas, desenhos e funções de marketing.

Quanto à estrutura institucional em torno da cadeia, esta delinea as condições sobre as quais os agentes chaves (ou líderes) incorporam os agentes subordinados via seus controles de acesso ao mercado e a informação – tanto de tecnologia quanto mercados alvo. Na rubrica de estrutura institucional, Gereffi (1999) também discute como a participação subordinada na CGV pode fornecer acesso indireto dos pequenos produtores aos mercados a um menor custo do que os produtores de pequena-escala individualmente. Ao mesmo tempo, a informação tecnológica e o aprendendo-fazendo permitem aos produtores (“os mais favorecidos”) de subir na hierarquia da cadeia (também conhecido como “upgrading” - melhoria). Isto sugere que a participação na CGV é condição necessária, mas não suficiente, para uma estratégia de valor agregado por parte de atores subordinados. A participação também envolve a aceitação dos termos (regras, normas) definidos pelos agentes chaves ou instituições, especialmente para aqueles pretendendo galgar posições melhores (tecnologia, valor agregado) na cadeia.

Numa evolução do conceito da cadeia pilotada pelo produtor e pelo comprador, Gereffi, Humphrey e Sturgeon (2003) citado por Ponte (2004, p.14-15), adotaram em seu lugar uma matriz com três variáveis independentes: complexidade da informação transacional, habilidade para codificar a informação transacional, e capacidades na base do fornecimento, que pode tomar dois valores cada (alto e baixo). Esta matriz produz oito combinações, três das quais são excluídas “na prática” segundo os autores, o que deixa cinco possíveis formas de governança: mercado, modular, relacional, cativo e hierarquia.

- 1) Cadeias de Valor de Mercado – ligações do mercado não tem que ser completamente transitórias, típicas de mercados “spot”, mas frequentemente persistem no tempo, com transações repetidas. O ponto essencial é que o nível da dependência transacional, o custo de mudança para novos parceiros, é baixo para ambas as partes.
- 2) Cadeias de Valor Modular – tipicamente, fornecedores que fazem produtos para especificações de um cliente, que podem ser mais ou menos detalhadas. Entretanto, quando fornecendo serviços “turn-key”, os fornecedores assumem total responsabilidade pelas competências em torno do progresso tecnológico embora usem maquinário genérico que limita os investimentos transação-específico.
- 3) Cadeias de Valor Relacional – Nestas redes, existe a dependência mútua regulada via reputação, proximidade social e espacial, laços de família e étnicos, etc. O mais óbvio dos exemplos de tais redes é os distritos industriais, mas a confiança e a reputação, podem muito bem existir em redes dispersas espacialmente, construídas no tempo.
- 4) Cadeias de Valor Cativas – Nestas redes, pequenos fornecedores são transacionalmente dependentes de muitos grandes compradores. Tais redes são, frequentemente, caracterizadas pelo alto grau de monitoramento e de controle pelas firmas líderes, criando dependência, se não sobre fornecedores individuais, sobre a base de fornecimento como um todo.
- 5) Hierarquia – esta forma de governança é caracterizada pela integração vertical. A forma de governança dominante é o controle gerencial.

A Economia das Convenções (ALLAIRE e BOYER, 1995a; BOLSTANSKI e THÉVENOT, 1991; EYMARD-DUVERNAY, 1995; SYLVANDER, 1995ab; NICOLAS e VALCESCHINI, 1995), de inspiração tipicamente francesa, tem recentemente estimulado uma série de estudos anglo-saxônicos (WILKINSON, 1997, DAVIRON, 2002; MURDOCH et al., 2000; RAYNOLDS, 2002). Resumidamente, este ferramental teórico enfoca (i) as normas e valores modelando concepções divergentes de qualidade, (ii) as qualificações, regras e procedimentos que coordenam as relações de trocas, e (iii) as formas organizacionais que correspondem e sustentam as qualificações particulares (ALLAIRE e BOYER, 1995b; BOLSTANSKI e THÉVENOT, 1991). A análise das convenções – constelações de idéias, práticas e instituições abrangendo e guiando as relações de produção, troca e consumo – é teoricamente compatível com e

complementar a uma análise das redes agroalimentares e suas governanças¹⁴⁴ (RAYNOLDS, 2004, p.728).

Ponte (2004) argumenta que a CGV como ferramenta de análise captura alguns elementos importantes que determinam a forma de coordenação entre os atores em diferentes posições funcionais numa cadeia, mas tem um poder explicativo limitado para determinar todas as formas de governança. Com o apoio do enfoque das convenções, as CVGs podem ser caracterizadas por diferentes formas de coordenação em diferentes segmentos. Na cadeia de valor do café, por exemplo, relações de mercado caracterizam a ligação entre varejistas e torrefadoras, enquanto relações cativas caracterizam a ligação entre as torrefadoras e os comerciantes internacionais, e a hierarquia (integração vertical) é freqüentemente observada na ligação exportador-comerciante internacional. Mesmo que toda a cadeia de valor seja claramente direcionada pelo comprador, as torrefadoras são as firmas líderes na divisão funcional do trabalho ao longo da cadeia (ver PONTE, 2002c citado por RAYNOLDS, 2004). É então necessário distinguir entre formas de coordenação “imediatas” e a governança do conjunto. Quando todas as formas de governança são examinadas, a distinção original entre cadeias de valor pilotadas pelos compradores e pelos produtores permanece uma categoria histórica valiosa – descreve um processo histórico, mais do que simplesmente um mecanismo tipológico (em fase de elaboração)¹⁴⁵.

Para Raynolds (2004), as análises de governança na cadeia de “commodity” tradicionalmente, dão primazia aos atores econômicos, tratando as condições políticas como contextual (KAPLINSKY, 2000). Gereffi (1995) notou que a estrutura institucional estabelecida por políticas nacionais e internacionais modela as capacidades das firmas líderes. Observou também que entre o setor agroalimentar – um dos setores mais altamente regulados na economia global – forças políticas são muito mais do que contextual. Como Pontes (2002a, 2002b) citados por Raynolds (2004), ela argumenta que a regulamentação política é central para a governança da cadeia agroalimentar e guia tanto a distribuição entre países quanto entre firmas dos recursos financeiros, técnicos e outros. Pesquisas documentam a importância das políticas nacionais e internacionais em regular o comércio mundial, governando tanto a composição das exportações do agroalimentar dos países do Sul (GIBBON, 2001; MATHER, 1999

¹⁴⁴Para posterior discussão na linha da economia das convenções e suas ligações a cadeia de commodities e estruturas relacionadas (ver WILKINSON, 1997).

¹⁴⁵ Ver em Gibbon e Ponte a ser publicasdo.

citado por RAYNOLDS, 2004) quanto as suas entradas nos mercados nos países do Norte (DOLAN e HUMPHREY, 2000; FOLD, 2001; RAYNOLDS e MURRAY, 1998; STEVENS, 2001 citado por RAYNOLDS, 2004). A interseção das forças políticas e econômicas na cadeia de governança é claramente evidenciada pela subida de importância das exigências de normas e de rastreabilidade restringindo o acesso aos mercados internacionais (REARDON, et al., 2001).

CAPÍTULO III

A INSTITUCIONALIZAÇÃO E A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS NORMAS DA AGRICULTURA ORGÂNICA

RESUMO

FONSECA, M. F. de A.C. **Capítulo III. A institucionalização e a internacionalização das normas da agricultura orgânica.** In: FONSECA, M. F. de A. C. A institucionalização dos mercados de orgânicos no mundo e no Brasil: uma interpretação. Rio de Janeiro-RJ: UFRuralRJ/ICHS/CPDA, 2005. p.151 – 286. Tese para obter o título de *Philosophiae Doctor* em Sociologia.

Neste capítulo veremos como os mercados de orgânicos foram construídos a partir de definições, políticas e regulamentos, existentes nos PAR nos últimos 30 anos. Duas dinâmicas da normalização foram apontadas: (i) a privatização e a internacionalização das normas por meio da construção do Programa Garantia IFOAM, na qual normas de redes locais se transformam em normas de rede internacionais; (ii) deslocamento das normas de redes locais e internacionais para normas regulamentares nacionais/regionais e internacionais (*Codex*). Entretanto, mesmo nos PAR, onde já existe regulamentação para a AO, não há um modelo único adotado por produtores e consumidores no sentido de melhorar a coordenação das trocas comerciais dos orgânicos. Isso vale tanto para os canais de comercialização e regras em relação aos fornecedores, quanto para os mecanismos de controle e garantia da conformidade do processo (certificação, visitas, reuniões, declaração do produtor), e se estende também à forma de comunicar a qualidade aos consumidores (selos, internet, rádio). Hoje temos muitas normas orgânicas, OCs e uma falta de harmonia entre eles, dificultando o acesso dos PBR nos mercados dos PAR, mas também o de pequenos produtores aos mercados locais. As dificuldades são de atender as exigências de gerenciamento da qualidade orgânica como institucionalizada, em termos de custos financeiros, recursos humanos, e, tempo gasto nos registros das operações e ocorrências nas unidades produtoras. Outros problemas decorrem da inadequação das normas de produção diante do estágio de desenvolvimento da agricultura orgânica, do apoio privado e público e da diferença das condições de clima e geográficas nos PBR e países tropicais. Além disso, no caso dos PBR, como as normas internacionais foram elaboradas baseados nas experiências, ecossistemas, culturas e instrumentos de apoio dos PAR, além de se tornarem barreiras técnicas para o seu acesso a estes mercados (caso se adotem as normas internacionais como estão), os mecanismos acabam se tornando barreiras técnicas invertidas aos produtores locais dos PAR, não havendo estímulo ao desenvolvimento da agricultura orgânica no local de produção e dos mercados internos. Uma das estratégias criadas para diminuir os custos de transação para atender o mercado de exportação é a certificação de grupo de pequenos produtores. A dinâmica e estrutura deste novo mecanismo de avaliação da conformidade são concebidas na lógica da concentração da produção de pequenos produtores em PBR objetivando criar escala de produção de uma monocultura para exportação. O certificado orgânico é do grupo e não do indivíduo, vinculando-o, a uma integração vertical e de dependência de comercialização, assim como de sua história como produtor orgânico a um organismo certificador. Este mecanismo segue a lógica da terceirização da produção e dos serviços num mundo globalizado que busca a eficiência, minando o poder de “rentier” destas comunidades rurais. Outra questão levantada diz respeito à parcial participação dos movimentos sociais nas instâncias de decisão no âmbito internacional, sem direito a voz e veto, somente estímulo (financeiro e capacitação) para participar das discussões. Por outro lado, é pequena a participação de atores dos PBR na elaboração das normas e mecanismos de avaliação da conformidade da IFOAM, assim como nas outras instâncias internacionais (*Codex* e *ISO*).

Palavras Chave: normas de rede na agricultura orgânica; regulamentos técnicos na agricultura orgânica; procedimentos de avaliação da conformidade.

ABSTRACT

FONSECA, M. F. de A. C. **Chapter III. The institutionalization and internationalization of organic agriculture standard.** In: FONSECA, M. F. de A. C. Organic agriculture institutionalization in the world and in Brazil: an interpretation. Rio de Janeiro-RJ: UFRuralRJ/ICHS/CPDA, 2005. p.151 – 286. Thesis to obtain the title of *Philosophiae Doctor* in Sociology.

In this chapter we see how organic markets were constructed from definitions, policies and regulations existing in HIC in the last thirty years. Two dynamics of standardisation were appointed: (i) privatization and internationalization of standards by the construction of the IFOAM Guarantee Program, in which local networks standards are transformed to international network standards; (ii) displacement of local and international networks standards for national, regional and international regulative standards (Codex). Although, even in HIC, where already exists regulation for organic agriculture, there isn't one unique model adopted by producers and consumers in the way to improve coordination on organic commercial exchanges. This is values for commercial chains and rules in relation to suppliers, but also for mechanisms of control and conformity guarantee of the process (certification, visits, meetings, farmer's pledge), and extend also to way to communicate quality to consumers (seals, internet, radio). Today we have many organic standards, certification bodies (CB) and a lack of harmony between them, raising difficulties for LIC to access HIC markets, but also to small producers to access local markets. The difficulties are to attend exigencies for management organic quality as it is institutionalized, in terms of financial costs, human resources and time consuming to register all activities which occurs in the production unit. Other problems happen because of the inadequately of production standards in front of organic agriculture development stage, private and public support and difference of climate and geography conditions. Add to that, in the case of LIC, as international standards were elaborated based on experiences, ecosystems, cultures and support tools of HIC, beside becoming technical barriers to its access to those markets (as they adopt the international standards as they are), the mechanisms are becoming inverted technical barriers to local producers from HIC, don't having stimulus for the development of organic agriculture to local production and internal market. One of the strategies created to diminish transaction costs to attend the market to export is smallholders group certification. The dynamic and structure of this new mechanism of conformity assessment are conceived in the logic of concentrating the production from small farmers in LIC, to the purpose to create production scale from a monoculture to export. The organic certificate belongs to the group and not to the individual, entailing to a vertical integration and trading dependency, but also his history as organic producer to one CB. This mechanism follows the logic of buying production and services in a globalized world that look for efficiency, undermining the rentier power of those rural communities. Other issue appointed is about the partial participation from social movements in the instances of decision at international level, without right to voice and veto, just stimulus (financial and capacitating) to participate in the discussions. To the other side, is small the participation from HIC actors in the IFOAMs' standards and conformity assessment procedures elaboration, but also at other international instances (Codex and ISO).

Key Words: organic agriculture network standards; organic agriculture technical regulations; conformity assessment procedures.

INTRODUÇÃO

Neste capítulo veremos como os mercados de produtos da AO foram construídos a partir de definições, políticas e marcos reguladores, existentes nos PAR ao longo dos últimos 30 anos. Duas dinâmicas da normalização foram mencionadas na introdução desta tese. Inicialmente, houve a privatização e a internacionalização das normas por meio da construção do Programa de Garantia da IFOAM, na qual as normas de redes locais se transformam numa rede internacional. No processo da institucionalização da AO, a segunda dinâmica se deu através do deslocamento das normas de redes locais (associações de produtores, OCs) e internacionais (IFOAM, por exemplo) para normas regulamentares nacionais/regionais (França, União Européia) e, posteriormente, internacionais (Acordos TBT e SPS, referência ao *Codex Alimentarius*).

Entretanto, mesmo nos PAR, onde já existe regulamentação para a AO, combinada com uma forte fiscalização (apreensão do produto no mercado, por exemplo), não há um modelo único adotado por produtores, firmas e consumidores no sentido de melhorar a coordenação das trocas comerciais dos produtos orgânicos. Isso vale tanto para os canais de comercialização e regras em relação aos fornecedores, quanto para os mecanismos de controle da qualidade do processo (certificação, inspeções, auditorias, visitas, reuniões, declaração do produtor), e se estende também à forma de comunicar a qualidade aos consumidores (selos, placas, portais na internet, programas de rádio, folders, testes de prova do alimento no local de consumo).

As referências e os argumentos relativos as normas e às regulamentações na AO nas quais esse capítulo se baseou foram compiladas dos Anais das Conferências Científicas da IFOAM (na Argentina em 1998 FOGUELMAN e LOCKERETZ, 1999, na Suíça em 2000 ALFÖLDI et al., 2000, no Canadá em 2002 THOMPSON, 2002), das Conferências da IFOAM sobre Comércio de Orgânicos (na Dinamarca em 1995 HACCIUS et al., 1995, na Itália em 1999 LOCKERETZ e GEIER, 2000, na Tailândia em 2003 GEIER, 2003), dos Workshops sobre Normas de Justiça Social e AO (em 2002 no Canadá; em 2003 na Tailândia), do Workshop sobre Supermercados e Orgânicos da IFOAM (na Suíça em 2000 HAEST e MEIER, 2000), dos Anais do Workshop Organic Guarantee System FAO/UNCTAD/IFOAM (na Alemanha em 2002 RUNDGREN e LOCKERETZ, 2002) e dos documentos da Força Tarefa FAO/UNCTAD/IFOAM sobre Harmonização e Equivalência das Normas na AO, estabelecida em 2003 com mandato

até 2007 (na Suíça em 2003 WESTMAYER e GEIER, 2003; na Itália em 2004 MICHAUD, WYNEN e BOWEN, 2004).

Além dessas fontes de consulta, tanto no Capítulo III quanto no Capítulo IV, os resultados estão baseados nos documentos e entrevistas gerados pela pesquisa de campo coordenada pela autora desta tese para o Projeto CNPq nº520874/01-3, sobre harmonização das normas e regulamentações técnicas nacionais e internacionais para produtos da AO.

As informações e as análises que dizem respeito as normas regulamentares nacionais e regionais, as normas internacionais (IFOAM, Codex e ISO), aos Acordos Internacionais da OMC - SPS e principalmente sobre o TBT, às posições das agências internacionais, bem como aos documentos da Força Tarefa Internacional (FTI) FAO/UNCTAD/IFOAM se basearam nas seguintes fontes:

- *Codex Alimentarius Commission*, 2001a (CAC/GL32 - 1999, Rev.1 2001) “Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced food”, e *Codex Alimentarius Commission* (2000a) Food import and export inspection and certification Systems Combined Texts”
- Regulamentações europeias disponíveis no endereço http://europa.eu.int/eur-lex/de/lif/dat/1991/de_391R2092.html, relativo a todos os textos da EC 2092/91 e alterações sobre a produção orgânica em diversas as línguas da UE.
- O Acordo TBT (OMC. TBT, 1995) e seus anexos disponíveis na internet no site da OMC (www.wto.org) e as três revisões feitas pelo Comitê Trienal de Revisão do TBT (OMC.TBT, 1997, 2000, 2003) na página do INMETRO (www.inmetro.gov.br).
- Documentos da UNCTAD (VOSSENAAR et al., 2003) distribuídos durante a XI Conferência sobre Comércio e Desenvolvimento da UNCTAD, ocorrida em junho de 2004 em São Paulo-BR, como o documento da ITC (2003b).
- Documentos disponíveis no portal da IFOAM (www.ifoam.org) “IFOAM Conference on Organic Guarantee System” em 2002, 2003 (RUNDGREN e LOCKERETZ, 2002; WESTERMAYER e GEIER, 2003; MICHAUD, WYNEN e BOWEN, 2004) e da Força Tarefa Internacional FAO/UNCTAD/IFOAM sobre Harmonização e Equivalência das Normas da AO (2003 e 2004) site da FTI <http://www.unctad.org/trade-env/itf-organic> ; Normas Básicas da IFOAM (1984, 1989, 1992, 1998, 2000, 2002bc)

- Programa de acreditação da IFOAM (www.ifoam.org/accredit/index.html; IFOAM, 1998b)
- Documentos da IAF para Acordos Multilaterais (www.iafinc.or/) e da ISEAL Alliance disponíveis na internet (www.isealalliance.com).

A estrutura deste capítulo está dividida em quatro partes: I – A OMC e as Normas nas Negociações Internacionais; II - Uma Nova Percepção da Qualidade: a Institucionalização da AO; III – Normas Técnicas de Produção; IV – Garantia das Normas e Regulamentos.

I – A OMC E AS NORMAS NAS NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS

1.0 – DO GATT A OMC: AS BARREIRAS NÃO TARIFÁRIAS

Depois dos anos 50, o comércio internacional de “commodities” se desenvolveu consideravelmente, tendo uma taxa de crescimento anual (em volume) de 4 a 9% ao ano no período 1950-1999 (OMC, 2000 citado por SANS e SYLVANDER, 2002, p. 1). O comércio de produtos agrícolas representa em valor 10% do conjunto destas trocas (montante total de US\$ 544 milhões dólares). A diminuição das barreiras tarifárias, primeiro no GATT, depois na OMC, permitiu maior acesso aos mercados da Europa, aumentando assim a concorrência entre os produtores numa escala internacional.

Entretanto, certos países utilizaram as barreiras não tarifárias (regulamentações técnicas, medidas sanitárias e fitossanitárias) com fins protecionistas (DOUSSIN, 2000). Da mesma forma, a OMC estabeleceu dois acordos que permitiram enquadrar o uso destes entraves nas trocas comerciais:

- O Acordo sobre as Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) tem como objetivo definir as regras, visando garantir a saúde dos homens, dos animais e dos vegetais¹⁴⁶.
- O Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT – Technical Barriers to Trade) cobre as regulamentações técnicas¹⁴⁷, as normas e os procedimentos de

¹⁴⁶ As Medidas Sanitárias e Fitossanitárias são aquelas aplicadas para:

- Proteger a vida do homem e do animal dos riscos vindo dos aditivos, contaminantes, toxinas ou organismos que possam causar doenças pela ingestão de alimento;
- Proteger a vida do ser humano das doenças carregadas pelas plantas e pelos animais;
- Proteger a vida dos animais e das plantas de pestes, doenças ou organismos causadores de doenças.

avaliação da conformidade (não tendo incidência sobre a saúde). No domínio alimentar, pode ser evocado para tratar de questões referentes à composição dos produtos, à rotulagem, às suas características nutricionais ou aos métodos de produção.

A avaliação da legitimidade de uma barreira tarifária no âmbito da OMC leva à utilização cada vez mais frequente de normas (ou padrões) internacionais, consideradas como referências (BUREAU et al., 1998). Um país que adote uma regulamentação mais exigente deverá fornecer provas científicas bem fundamentadas em matéria de qualidade dos alimentos. Além das diferenças de desenvolvimento econômico, de cultura e da história dos países que intervêm nas trocas mundiais, divergências de apreciação dos riscos refletem a sensibilidade relativa da opinião pública em cada país, com as dimensões éticas conduzindo a regulamentações nacionais muito diferentes¹⁴⁸.

Os números de regulamentos técnicos e medidas sanitárias e fitossanitárias estão em ritmo crescente na maioria dos países. As autoridades reguladoras respondem à crescente demanda pública para que os produtos comercializados atendam à qualidade mínima e a normas seguras, sem representar nenhum impacto adverso à saúde, à segurança para consumo público e ao meio ambiente (ITC, 2003b). As mesmas considerações, frequentemente, impelem as autoridades regulamentares a estabelecer e aplicar medidas sanitárias e fitossanitárias mais restritas. No box 03 damos exemplos no SAA de aplicação de regulamentos técnicos e medidas sanitárias e fitossanitárias.

Box 03 - Lista ilustrativa de produtos importados sujeitos a medidas sanitárias e fitossanitárias e regulamentações técnicas no sistema agroalimentar.

<p style="text-align: center;">Produtos sujeitos a Regulamentação Técnica</p> <ul style="list-style-type: none">• Maquinário e Equipamento - Equipamento para processamento de alimento• Artigos para Consumir – Alimento (p.ex. rotulagem nutricional)• Matérias primas e insumos agrícolas – fertilizantes, inseticidas <p style="text-align: center;">Produtos Sujeitos a Medidas Sanitárias e Fitossanitárias</p> <ul style="list-style-type: none">• FLV frescas• Plantas• Animais• Madeira• Sucos de fruta e outros preparados alimentares• Carne e subprodutos da carne

Fonte: ITC (2003b).

¹⁴⁷ Para definição de regulamentações técnicas ver na introdução desta tese.

¹⁴⁸ Por exemplo, existe diferença entre realizar uma troca comercial justa e uma troca comercial ética. Pode-se ser ético (respeito aos acordos internacionais estabelecidos) sem ser justo (no sentido de transparência nas margens de preço, por exemplo). Maiores discussões sobre, ver Browne et al., (2000)

Embora os regulamentos técnicos e as medidas sanitárias e fitossanitárias sejam adotados pelos países para atingir objetivos políticos legítimos, eles podem, na prática, ser usados para fornecer proteção disfarçada à produção doméstica. O principal objetivo das regras detalhadas e das diretrizes nos dois Acordos da OMC (TBT e SPS) é assegurar que esses regulamentos e medidas fitossanitárias não sejam formulados e aplicados por países no intuito de criar obstáculos desnecessários ao comércio. Os Acordos visualizaram que isto poderia ser atingido, desde que apropriado e possível, se os países, ao formularem seus regulamentos técnicos e medidas sanitárias e fitossanitárias, usassem diretrizes e recomendações desenvolvidas pelos órgãos internacionais estabelecidos de normas como base para os seus procedimentos de avaliação da conformidade (ITC, 2003b).

Como um incentivo para os países usarem normas internacionais, os dois Acordos observam que, quando normas internacionais, guias ou recomendações forem usadas como base para regulamentos técnicos, medidas sanitárias e fitossanitárias ou procedimentos de avaliação da conformidade, presume-se que não tenham sido criadas barreiras desnecessárias ao comércio. Os Acordos estimulam os países membros a participar no processo de estabelecer normas internacionais, de forma que estes estejam disponíveis para os produtos aos quais eles querem adotar regulamentos técnicos ou medidas sanitárias ou fitossanitárias, assim como desenvolver normas voluntárias. Os países são também estimulados a participar das atividades das organizações normatizadoras internacionais para elaborar manuais e recomendações internacionais que possam ser usadas para desenvolver normas técnicas e procedimentos nacionais de avaliação da conformidade.

O cumprimento de regulamentos técnicos e medidas sanitárias e fitossanitárias são obrigatórios. Tanto os produtos obtidos domesticamente quanto os importados devem estar completamente de acordo com as exigências estabelecidas. As regulamentações técnicas devem ser aplicadas aos produtos importados na base da nação mais favorecida (NMF), um dos pilares dos Acordos da OMC.

Existem casos onde as normas e diretrizes internacionais não estão desenvolvidas, ou podem ser consideradas, por um país, não apropriadas ou sem efeito para atender aos objetivos nacionais, talvez por razões de clima e/ou fatores geográficos

ou por fatores técnicos fundamentais¹⁴⁹. Quando o uso da norma internacional é considerado não apropriado para desenvolver um regulamento técnico ou norma nacional, ou onde as normas internacionais não existem, os países são livres para desenvolver suas próprias normas nacionais¹⁵⁰. Da mesma maneira, um país pode adotar um sistema de avaliação da conformidade que não seja baseado em diretrizes aceitas internacionalmente ou recomendações, caso considere que o conteúdo técnico das diretrizes internacionais não é adequado para atingir o objetivo específico do sistema nacional proposto¹⁵¹.

1.1 – O Acordo TBT e Acordo SPS

Acordo TBT e os procedimentos de avaliação da conformidade¹⁵²

As regras internacionais aplicáveis aos regulamentos técnicos para produtos usados no comércio e os procedimentos usados para avaliação da conformidade com tais exigências estão contidos no Acordo TBT. O Acordo usa o termo “regulamento técnico” para se referir a normas cujo cumprimento é obrigatório. O termo “standard” é usado para cobrir normas que são usadas numa base voluntária.

Ambos os termos abrangem:

- Características dos produtos, incluindo aquelas relacionadas à qualidade
- Métodos de produção e processamento que têm um efeito nas características dos produtos
- Procedimentos de avaliação da conformidade.

O que se denomina de procedimentos de avaliação da conformidade¹⁵³ são quaisquer atividades usadas com o objetivo de determinar, direta ou indiretamente, que os requisitos relevantes aplicáveis a um produto ou serviço estão sendo atendidos. Incluem, *inter alia*, procedimentos de amostragem, teste e inspeção, avaliação, verificação e segurança da conformidade; registro, acreditação e aprovação, assim como suas combinações¹⁵⁴.

¹⁴⁹ Artigo 2.4 do Acordo TBT (OMC.TBT, 1995).

¹⁵⁰ Artigo 2.9 do Acordo TBT (OMC.TBT, 1995).

¹⁵¹ Artigo 5.4 Acordo TBT (OMC.TBT, 1995).

¹⁵² Para maiores informações sobre avaliação da conformidade, ver portal do INMETRO (www.inmetro.gov.br) num manual feito pela Diretoria de Qualidade do INMETRO (2002) sobre avaliação da conformidade.

¹⁵³ No Acordo TBT (OMC.TBT, 1995), refere-se a procedimentos de avaliação da conformidade; já no Guia 2 ISO/IEC (1998a) de definições se refere à avaliação da conformidade.

¹⁵⁴ Anexo 3, item 3 do Acordo TBT (OMC.TBT, 1995).

Quando um consumidor adquire um produto ou quando uma empresa compra um insumo ou matéria-prima, ele, ou a empresa, procura assegurar que este produto atende aos seus propósitos (mediante requisitos especificados). As maneiras usadas para verificar este atendimento pelo comprador são atividades de avaliação da conformidade. Mas os requisitos precisam estar pré-estabelecidos, e normalmente estão, sob a forma de uma norma ou de outro documento equivalente, como por exemplo: um regulamento técnico ou um código.

A avaliação da conformidade pode ser voluntária ou compulsória. No ambiente voluntário, a avaliação da conformidade é exigida por uma relação contratual entre empresas ou pessoas. Já no compulsório, há uma intervenção do Estado, por se julgar que o produto em questão poderá impactar na saúde, na segurança e na proteção dos consumidores ou do meio ambiente. Nestas situações, a necessidade de avaliar a conformidade vem da obrigatoriedade estabelecida por um regulamento técnico.

Sob a ótica da avaliação da conformidade, nas relações comerciais existem três partes envolvidas:

- A primeira parte, que é o fornecedor, ou quem representa os seus interesses (por exemplo, uma associação empresarial) um grupo de produtores;
- A segunda parte, que é o comprador ou quem representa os seus interesses;
- A terceira parte, que é aquela independente das anteriores; que não tem interesse direto na comercialização do produto ou na prestação do serviço em questão.

Cada uma dessas partes pode efetuar a avaliação da conformidade para atender a necessidades específicas e estabelecer confiança de que um produto, serviço ou sistema de gestão atende aos requisitos estabelecidos. As formas para garantir a conformidade são:

- Declaração do fornecedor (1ª parte) – o fornecedor dá garantia por escrito de que um produto ou serviço está em conformidade com os requisitos.
- Qualificação dos fornecedores (2ª parte) – é a avaliação realizada pelo comprador (segunda parte) em relação aos seus fornecedores de produtos ou serviços.
- Certificação (3ª Parte) – quando uma organização independente, “de terceira parte”, dá garantia escrita de que um produto ou serviço está em conformidade com os requisitos especificados.

Tanto as normas e os regulamentos técnicos quanto os procedimentos de avaliação da conformidade podem se transformar em barreiras técnicas, como é o caso

da certificação (NASSAR, 2003). Quando um cliente, por exigência de uma firma líder ou por imposição de regulamentos técnicos nacionais, solicita que a certificação seja efetuada por um organismo por ele escolhido, ou por organismos do seu país (país de destino do produto ou serviço), pode ser compreensível, mas não deixa de representar um obstáculo ao comércio internacional. Todas estas situações implicam em custos adicionais de transação, o que pode prejudicar a competitividade.

Portanto, os procedimentos de avaliação da conformidade podem se constituir tanto em barreiras técnicas quanto no meio de as superar. O que torna suas exigências, algumas vezes, complexas, são as bases que os suportam. Por exemplo, no caso de um método usado para um ensaio é preciso assegurar que o equipamento para o ensaio ou inspeção esteja calibrado com padrões confiáveis, ou no caso de uma auditoria de verificação de um sistema de gestão é necessário assegurar que o auditor seja treinado e capacitado para a condição certificada. Além disso, a base técnica pode não ser a mesma: as normas técnicas do país exportador e do país importador podem ser diferentes, os OC podem não ser aceitos, etc. Arranjos locais (organizações e pessoas) podem dar um caráter de controle social que fornece outra forma de garantir a conformidade de um produto ou serviço (MEDAETS, 2003; CHAVES e CHANTO, 2003), além da mencionada no “standard” internacional.

Para tentar diminuir estas interferências ou dificuldades, acordos entre os países e os blocos econômicos vêm sendo estabelecidos. Com o mesmo objetivo, foram criados mecanismos de reconhecimento e elaborados guias e normas internacionais, para construir a base destas ações todas baseadas fortemente na certificação e acreditação como garantia da conformidade orgânica.

O Acordo SPS e a avaliação dos riscos

O Acordo SPS (OMC.TBT, 1995) cobre as medidas sanitárias e fitossanitárias podem tomar muitas formas, tais como: exigir um tratamento específico ou processamento de produtos, estabelecer níveis máximos de resíduos de pesticidas, ou restringir o uso de certos aditivos na comida. Eles se aplicam ao alimento, ao rebanho e às plantas produzidas domesticamente, assim como aos produtos importados. A implementação do Acordo SPS em 1995 foi tanto uma resposta à demanda por regras mais claras nas restrições sanitárias e fitossanitárias, quanto um esforço de estabelecer

limites ao protecionismo que se utiliza com estas restrições¹⁵⁵. Um comitê da OMC revê o acordo SPS trienalmente. Por exemplo, junta informação com status de doença e faz sugestões para as necessárias mudanças¹⁵⁶.

O acordo SPS incorpora obrigações aos Estados membros pela não discriminação envolvendo notificações das medidas propostas e a criação dos escritórios de informação. O Acordo SPS também estabelece a necessidade de uso das normas internacionais: a única justificativa aceitável para não usá-los no sentido de dar segurança aos alimentos e proteção à saúde de animais e plantas seria quando aparecem questionamentos científicos baseados nas avaliações de riscos potenciais a saúde (ITC, 2003b).

Ao avaliar os riscos para a vida humana, para plantas e animais, os seguintes elementos deveriam ser tomados em consideração:

- Evidência científica;
- Métodos para produção e processamento (e controle) usados no país exportador;
- Prevalência de doenças específicas e a existência de pestes ou áreas livres da doença nos países exportadores;
- Condições ecológicas e ambientais (tanto para o país exportador quanto para o importador, adotando medidas sanitárias e fitossanitárias)
- Facilidades para tratamento sanitário, quarentena ou outro tratamento (no país que adotar as medidas).

Posteriormente, quando as medidas sanitárias e fitossanitárias tiverem como intenção a proteção da vida e a saúde de seres humanos, animais e plantas, a avaliação dos riscos deverá ser feita levando em consideração os elementos acima e fatores econômicos, tais como:

- O potencial prejuízo em termos de perda da produção ou de vendas no evento de entrada, resultando na disseminação de pestes e doenças;
- Os custos para controlar ou erradicar as pestes ou doenças caso elas sejam disseminadas;
- Os custos da relativa efetividade de enfoques alternativos para limitar os riscos.

¹⁵⁵ É reconhecido que as normas SPS podem constituir injustificadas barreiras ao comércio (UNIDO, 1999 citado por NADVI e WALTRING, 2002). Desde a implementação do SPS, houve um número de reclamações que apareceram no Órgão de Disputa de Controvérsias da OMC (FERRACIOLI, 2003).

¹⁵⁶ Em relação ao recente aparecimento do mal da vaca louca no gado europeu, um número de questões comerciais foram integradas ao Acordo para assegurar consistência em decisões de gerenciamento do risco, e para monitorar o uso das normas internacionais (WTO, 1998, p.13).

A respeito da evidência científica, segundo Thompson (2000, p.67-68), as normas de qualidade (de origem, ambientais e de segurança alimentar) não são simplesmente tratáveis pela verificação científica (“*a ciência de uma pessoa é a cultura de uma outra pessoa*”). Não há respostas certas e erradas para questões sobre os prováveis efeitos da importação e do consumo de qualquer produto agrícola para a saúde e para o meio ambiente. Não se trata de negligência ou abandono da ciência, mas decorre do reconhecimento de que as normas têm dimensões normativas que não podem ser decididas somente com base científica (“*Pode-se estipular normas de qualidade, saúde e meio ambiente sem se fazer juízo de valor?*”). Segundo Sylvander (2003), cientistas e negociadores comerciais têm demonstrado insensibilidade para a problemática natural da tomada de decisão reguladora. Para Thompson (2000)

“harmonizar normas internacionais é a negociação de cultura e visões de mundo no seu senso mais fundamental e o progresso deve ser medido em décadas ou gerações e não ano a ano. Procedimentos democráticos devem prevalecer embora demorados”.

1.1.1 - Principais diferenças entre os dois Acordos¹⁵⁷

Primeiro há uma significativa diferença na importância atribuída à evidência científica ao se formular as medidas sobre os dois Acordos. No caso das medidas sanitárias e fitossanitárias, a obrigação de que elas se baseiem em evidência científica é inequívoca. O Acordo prescreve que tais medidas devam ser calcadas em “*princípios científicos e não mantidas sem qualquer evidência científica*”¹⁵⁸. O Acordo TBT, por outro lado, reconhece que o uso da evidência científica dependerá dos objetivos¹⁵⁹ para os quais os regulamentos técnicos são adotados.

Segundo, o Acordo TBT exige que os regulamentos técnicos estabeleçam especificações do produto que devem ser aplicada numa base da NMF para importações de todas as fontes¹⁶⁰. As medidas sanitárias e fitossanitárias, particularmente aquelas cujo objetivo é prevenir doenças em animais e vegetais que entrem no país, podem ser mais ou menos demandantes dependendo do “*nível de prevalência de doenças específicas ou pestes*” no país ou numa região de um país¹⁶¹. Deve-se notar, portanto,

¹⁵⁷ Baseado em informações contidas na ITC (2003b).

¹⁵⁸ Artigo 2, parágrafo 2 do Acordo SPS (OMC.SPS, 1995).

¹⁵⁹ As regulamentações adotadas com os objetivos de proteger a saúde deverão ser baseadas em evidências científicas; entretanto, estas considerações podem não ser relevantes quando o objetivo da regulamentação é a prevenção de práticas decepcionantes, ou onde é adotado por razões de segurança alimentar nacional. Artigo 2.2 do Acordo TBT (OMC.TBT, 1995).

¹⁶⁰ Artigo 2.1 Acordo TBT (OMC.TBT, 1995).

¹⁶¹ Artigo 5 do Acordo SPS (OMC.SPS, 1995).

que a flexibilidade para se desviar do princípio da NMF é permitida unicamente no caso de medidas sanitárias ou fitossanitárias que tenham como objetivo a prevenção da entrada de pestes e doenças de animais e de vegetais no país. Quando elas objetivam assegurar a segurança alimentar (por exemplo, regulamentações a respeito do uso de aditivos, contamináveis ou níveis de resíduos permitidos) terão, geralmente, que ser aplicadas, geralmente, na base da NMF.

Terceiro, há diferenças entre as regras dos dois Acordos a respeito das condições sobre as quais seria possível para os países se desviarem das normas internacionais. Muitas delas aparecem devido a divergências entre os objetivos para os quais as medidas sanitárias ou fitossanitárias ou os regulamentos técnicos são adotados. O Acordo TBT, por exemplo, estabelece condições específicas sob as quais esses desvios podem ocorrer. O Acordo afirma que, onde um “standard” internacional existe, um país pode adotar normas nacionais caso seja considerado necessário, seja por fatores climáticos ou geográficos fundamentais ou por problemas tecnológicos fundamentais¹⁶². O Acordo SPS, por outro lado, dá o direito aos países de introduzir uma medida sanitária ou fitossanitária que resulte num “nível superior de proteção” ao que seria alcançado pelas medidas baseadas nas diretrizes e recomendações internacionais relevantes: se há uma justificativa científica; ou se um país a determina, baseado na avaliação dos riscos, julgando que um nível superior de proteção sanitária e fitossanitária é apropriado¹⁶³.

Quarto, nos casos onde a evidência científica relevante seja insuficiente, medidas sanitárias e fitossanitárias preventivas podem ser aplicadas baseadas na informação pertinente disponível, assim como nas medidas sanitárias e fitossanitárias aplicadas pelos outros membros da OMC¹⁶⁴. O Acordo TBT não tem esta cláusula.

No box 04 podemos ter uma visão geral das diferenças entre regulamentos técnicos e medidas sanitárias e fitossanitárias.

¹⁶² Artigo 2.4 Acordo TBT (OMC.TBT, 1995).

¹⁶³ Artigo 2 parágrafo 2 e Artigo 5 parágrafo 7 do Acordo SPS (OMC.SPS, 1995).

¹⁶⁴ Artigo 5 parágrafo 7 (OMC.SPS, 1995).

Box 04 - Alguns exemplos de distinção entre regulamentações técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias

Regulamentação a respeito de pesticidas

- SPS – quando relacionada aos resíduos no alimento ou na ração animal, e o objetivo é de proteger a saúde dos homens e do animal.
- TBT – quando relacionada à qualidade ou eficácia de um pesticida, ou risco à saúde dos manipuladores.

Estabelecimento de exigências de rotulagem para alimentos

- SPS – quando relacionada à segurança alimentar.
- TBT – quando a regulamentação diz respeito a questões tais como tipo de tamanho, conteúdo nutricional, classificação, etc.

Regulamentação a respeito de containers para embarque de grãos

- SPS – quando relacionada à fumigação ou outro tratamento desses containers, i.e, desinfecção no sentido de prevenir a disseminação de pestes.
- TBT – quando relacionada ao tamanho dos containers.

Fonte: ITC (2003b).

2.0 – NORMAS INTERNACIONAIS LIGADAS A QUALIDADE NO SISTEMA AGROALIMENTAR

Os procedimentos políticos das normas têm quatro passos distintos: estabelecimento das normas, monitoramento das normas, assistência para obedecer as normas e sanções pela não obediência (não conformidade). Cada um destes passos envolve diversos atores. A credibilidade das normas está amplamente relacionada aos tipos de atores engajados no seu estabelecimento, na capacidade ou não de assegurar a sua adoção pelos atores (REARDON e FARINA, 2001) e no monitoramento da obediência às regras (NADVI e WALTRING, 2002). O conjunto desses atores engajados nos quatro distintos passos pode ser extensivo, especialmente, onde normas complexas existem, ou então se exigem formas complexas de monitoramento.

A tabela 19, a seguir, resume as principais categorias destes atores, alinhadas ao negócio privado, ONGs, sindicatos de exportadores e ao setor público. Mais ainda, tais atores podem operar nos níveis locais, nacionais e globais, e serem engajados nas distintas funções de formulação de normas e monitoramento da implementação deles. Para entender como as normas são estabelecidas e acessadas, precisamos ter um entendimento das redes de atores que os constroem e enforçam.

Tabela 19 – Tipos de atores engajados em definir e implementar normas.

Tipos de Atores	Local/Nacional	Global
PRIVADO Negócio	Firmas locais ou nacionais, associações comerciais e firmas de certificação	TNCs, Associações Globais de Comércio, Firmas globais de certificação
Sociedade Civil	ONGs locais ou nacionais, grupos consumidores e sindicatos trabalhadores comércio	ONGs globais, Federações Internacionais de Sindicatos dos Comerciantes.
PÚBLICO	Governos locais e nacionais e organizações de normas	Organizações Internacionais e Regionais

Fonte: Nadvi e Waltring (2002).

As redes de atores exigidas para definir normas complexas frequentemente surgem porque os recursos exigidos para formular o “standard” e para torná-lo crível são distribuídos entre uma variedade de atores, e há um elemento de interdependência entre eles (NADVI e WALTRING, 2002). Diferentes atores necessitam estar juntos em rede, pois além de terem competências centrais específicas, eles também necessitam de cada um para manter uma norma segura, transparente, eficiente e legitimada. Por exemplo, na definição das normas ambientais globais, as ONGs podem fornecer uma competência central em determinar os critérios contra os quais a obediência deve ser cumprida. Isto pode também aumentar a legitimidade da norma, já que os consumidores têm maior confiança nas reclamações das normas formuladas por estas parcerias do que nos que envolvem somente empresas. Ao mesmo tempo, para alcançar seus objetivos, tais ONGs necessitam das empresas para implementá-los.

Agregar atores tão diversos é uma tarefa complicada, pois várias partes têm que concordar com regras comuns. Isto exige comunicação e um *modicum* de confiança (MESSNER, 1997 citado por NADVI e WALTRING, 2002). Sem o último, cada ator promoveria seu próprio objetivo sem olhar para as preocupações coletivas. Fora a diversidade dos interesses, estruturas de poder são envolvidas em diferentes redes de constelações. A influência e centralidade de um ator aumentam na medida em que outros atores atribuem importância aos recursos controlados por ele, e suas competências centrais. Estas podem ser o conhecimento específico de especialista, o controle dos recursos de informação e comunicação, os recursos de confiança/segurança e legitimidade, e o controle sobre os recursos financeiros.

Outro aspecto a destacar é a importância que passa a ser dada ao especialista no estabelecimento das normas e no monitoramento dos mesmos. Isso pode ser observado

no processo de harmonização das normas de qualidade na UE no contexto do mercado único baseado no livre comércio entre os Estados membros. A marcha em direção à integração econômica européia e a escolha da Comissão da Comunidade Econômica Européia (CEE) de colocar um valor decisivo nas normas no tratamento do livre movimento de mercadorias e serviços entre a UE, fizeram com que a ferramenta normativa tivesse um papel chave (SYLVANDER, 1995ab, 2003). A Comissão foi capaz de limitar seu papel à afirmação dos objetivos – as exigências essenciais – deixando para os economistas e técnicos delinearem as normas e especificarem os caminhos, bem como os meios para os fazer cumprir. Normas foram elaboradas em nível internacional, nacional e regional, e a coordenação do trabalho desses três níveis deveria ser assegurada por estruturas comuns e pelos acordos de cooperação.

Como veremos mais a frente, na institucionalização da AO (parte II e III deste capítulo), o papel e o poder dos atores locais e globais em modelar as normas difere. Aos governos nacionais e organizações nacionais de normas, freqüentemente faltam à necessária capacidade para definir e implementar normas, enquanto as firmas locais e associações comerciais podem ser fracas em formular normas comumente acordadas. Humphrey e Schmitz (2001), por exemplo, identificam diferentes combinações de atores públicos e privados envolvidos em estabelecer e assegurar a implementação das normas. Esta influência diferenciada dos atores (global e local, privado e público) em definir e monitorá-los acarreta claras consequências para a natureza da governança da CGV.

Com a recente proliferação das normas, o primeiro passo numa análise é construir uma tipologia para mapear as distinções. Como um primeiro corte, eles podem ser determinados de acordo com o escopo (produto e/ou processo) e o alcance geográfico (local, nacional, regional, internacional). A AO se enquadra no universo das normas de gerenciamento da qualidade preocupados com as questões de saúde e segurança, mas também com os aspectos ambientais e sociais que envolvem as redes de produção de alimentos.

2.1 - Normas de saúde e segurança

A globalização da produção acelerou a demanda por um maior controle sobre a segurança da qualidade em processos de produção, principalmente quando os fornecedores estão localizados a uma grande distância dos consumidores. Por isso, normas de segurança na qualidade se tornaram diretamente ligados ao gerenciamento da

cadeia de fornecimento de alimentos. Eles, potencialmente, influenciam a produção com base em “outsourcing” (fornecimento terceirizado) e, cada vez mais, as inter-relações complexas que existem entre produtores, fornecedores, distribuidores e varejistas (MUTERSBAUGH, 2004).

Existem sete organizações¹⁶⁵ envolvidas com o estabelecimento de normas internacionais e com rebatimento nos Acordos Internacionais de trocas comerciais da OMC. Elas variam suas formas organizacionais, modelos de membros e mecanismos de estabelecer normas. Embora a ISO¹⁶⁶ e o *Codex Alimentarius* tenham ligação direta com a normalização da AO, vamos nos ater ao Codex que apresenta diretrizes específicas para AO.

Muitas normas de segurança foram definidas por interesses públicos ou via parcerias público-privado (REARDON et al., 2001). É também aparente que a crescente popularidade do “standard” de segurança da qualidade genérico ISO9000 é em parte uma reflexão de sua inserção na dimensão regulamentar pública (final da década de 80). Estes fatores apontam para formas de redes público-privadas de governança global na formulação do “standard”, sendo as firmas um ator – chave no círculo político das normas.

Durante os anos 90, no mundo desenvolvido houve uma rápida concentração do setor varejista de alimentos e, conseqüentemente, de sua produção e empacotamento (DOLAN e HUMPHREY 2000 citado por NADVI e WALTRING, 2002). Isto levou ao espetacular crescimento das cadeias internacionais de supermercados e processadores. Tal concentração também resultou em complexos contratos entre produtores agrícolas no mundo em desenvolvimento e os distribuidores e varejistas no mundo desenvolvido. A adesão a várias normas alimentares cresceu paralelamente com a coordenação destas cadeias de valores e a sua conformação às exigências nacionais e regionais da segurança alimentar e higiene.

Para dar segurança aos consumidores, numerosas normas e rótulos emergiram lidando com segurança alimentar e qualidade bem como características específicas, tais como: produção orgânica, considerações ambientais e sociais (normas de bem estar

¹⁶⁵ As três irmãs: a CAC - Comissão do *Codex Alimentarius*, a OIE – Organização Internacional de Epizootes, a Comissão Internacional de Proteção de Plantas (ICPP); a ISO (International Standardization Organization), a IEC (International Electrotechnical Commission), a ITU (International Telecommunication Union) e a OIML (International Organization of Legal Metrology).

¹⁶⁶ Para maiores informações sobre estrutura da ISO (ver ITC 2003b) e reflexo no SAA ver em Nadvi e Waltring (2002); Mutersbaugh (2004).

animal), e a autenticidade regional dos produtos da fazenda (como nos rótulos *fermiers* das propriedades francesas).

Estes várias normas e rótulos surgiram como ferramentas estratégicas para criar identidade da marca, facilitando a diferenciação do produto e a segmentação do mercado (REARDON et al., 2001, p.6). Algumas destas novas normas de alimentos são promovidos por órgãos públicos, ou governados por regulamentações regionais¹⁶⁷. Outros são o resultado de iniciativas privadas, como os supermercados e fornecedores do setor alimentar, que se tornaram estabelecadores de normas¹⁶⁸. Duas normas alimentares liderados pelo setor público são importantes: *Codex Alimentarius* e o HACCP.

O HACCP é uma norma para gerenciamento da segurança alimentar que objetiva minimizar os riscos de acasos em pontos específicos (e críticos) da cadeia alimentar. Foi desenvolvido por uma rede de atores públicos globais e locais, e é exigido para os produtos alimentares com muitos governos integrando a norma na lei¹⁶⁹. Ele requer a determinação de pontos críticos de controle, o estabelecimento de um sistema de monitoramento para cada ponto crítico, ações corretivas, verificação de procedimentos, documentação e guarda de registros (FAO, 2000a). Para uma bem sucedida aplicação do HACCP, o cumprimento e o envolvimento total do gerenciamento são exigidos. Conseqüentemente, a aplicação do HACCP é compatível com a implementação dos sistemas de gerenciamento da qualidade, tais como séries ISO9000. O HACCP se tornou o sistema de escolha para gerenciamento da segurança alimentar (FAO, 1998).

¹⁶⁷ Por exemplo, a regulamentação da UE EC2092/91 estabelece regras para a rotulagem dos produtos obtidos da agricultura orgânica.

¹⁶⁸ Um exemplo é o EUREP-GAP. O European Retailers Representative Group's (EUREP) standards on Good Agricultural Practices. Cobre uma série de questões, mas o foco particular é na cultura integrada e no manejo de pragas (agricultura *raisonnée*). Basicamente inclui documentação da qualidade e saúde da planta desde o tratamento na produção de sementes e mudas, no uso de fertilizantes e pesticidas e nos stágios de colheita e empacotamento. A ênfase é no uso racional de insumos e registro de dados, via manutenção de um detalhado diário da cultura, permitindo a rastreabilidade do produto. Começando no final dos anos 90, EUREP-GAP rapidamente ganhou uma circulação ampla no setor varejista europeu de produtos frescos. EUREP tem mais de 100 membros, incluindo proeminentes varejistas e fornecedores, espalhados por todo oeste europeu, e tem autorizado 20 OC para levar suas auditorias em mais de 25 países diferentes. Na Grã Bretanha, por exemplo, a norma foi adotado por 5 canais de supermercados líderes, que coletivamente correspondem a 80% do total dos varejistas de alimentos.

¹⁶⁹ No setor alimentar, o HACCP como uma norma internacional se tornou uma exigência obrigatória no sentido de assegurar condições higiênicas com um alto nível consistente da qualidade do produto. Nos EUA, cerca de 38 estados tornaram o HACCP obrigatório. A UE também introduziu o HACCP como um "standard" obrigatório em 1993 (ITC, 2003b).

O HACCP exige políticas públicas para definir suas regras de aplicação e análises de risco. Reflete o interesse predominante no setor público de aumentar a transparência e assegurar a saúde da população, mas às vezes é também usado pelos governos para favorecer estrategicamente a posição de exportadores domésticos. Firms do agronegócio visando mercados de exportação, ou mercados domésticos recentemente desregulados começaram a adotar o HACCP por razões estratégicas e competitivas (REARDON et al., 2001, p.8).

Em 1993, as agências das Nações Unidas (FAO e OMS) adotaram diretrizes nacionais para a aplicação do HACCP entre os Países membros e, em 1994, os códigos de segurança alimentar se tornaram uma área importante de intervenção pela OMS via o acordo SPS.

2.1.1 - Codex Alimentarius

O *Codex Alimentarius*¹⁷⁰ foi criado em 1962 pela FAO e OMS para estabelecer normas alimentares, manuais e textos relacionados como os códigos de boas práticas no Programa Conjunto FAO/OMS de normas alimentares. Os objetivos centrais deste Programa “são proteger a saúde dos consumidores e assegurar práticas de comércio justo no comércio de alimentos e promover a coordenação de todos os trabalhos que envolvam normas alimentares ligados as organizações internacionais governamentais e não governamentais”.

Os estatutos e as regras de procedimento da Comissão do *Codex Alimentarius* (CAC) foram pela primeira vez estabelecidos pela Conferência da FAO e a Assembléia da OMS quando a Comissão foi instalada. Os estatutos foram revisados em 1966 *Codex Alimentarius* (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001d). As Regras de procedimentos foram emendadas em muitas ocasiões, sendo a última vez em 1999¹⁷¹. Em Julho de 2001, a Comissão tinha 165 Nações membros¹⁷². A participação de ONGs interessadas em normas para alimentos é permitida com o status de observador, sem direito a voto.

O objetivo do Codex é elaborar as normas, recomendações e diretrizes destinadas a servir de modelo aos Estados Membros. Portanto, é um “standard” voluntária. Segundo Doyran (2003), as diretrizes do Codex, ao fornecerem a base para

¹⁷⁰ Ver maiores informações nos endereços www.codexalimentarius.net e www.fao.org.

¹⁷¹ Codex Alimentarius Commission, 2001c.

¹⁷² Os membros têm o mesmo status, como direito de participar em todos os aspectos de andamento do trabalho e com direito a voto. Um por país.

governos querendo desenvolver suas regulamentações, servem como referência no comércio internacional tanto no sentido de facilitar a exportação e importação entre países, como entre comerciantes locais.

O Codex possui uma estrutura de direção composta de três órgãos, nos quais a CAC¹⁷³ é o órgão máximo do programa, a instância que aprova suas normas. O trabalho da CAC é desenvolvido num quadro de Comitês, tratando de temas gerais (por exemplo, rotulagem) ou dizendo respeito a certos produtos (ex. produtos lácteos). Eles são compostos por representantes dos Estados Membros e as conclusões são em seguida adotadas pela Comissão. Quanto aos controles e ao comércio internacional, considera-se o princípio da equivalência¹⁷⁴ e o princípio da pertinência¹⁷⁵ (WILSON, 1997; WTO, 1998).

Embora se busque imparcialidade no que tange aos procedimentos de normalização e de autorização dos produtos, o “lobby” das indústrias no *Codex Alimentarius* é notoriamente mais influente do que aquele dos consumidores e ONGs. Certos grupos de consumidores (e mesmo de produtores agrícolas) criticaram o Codex (e outras instituições) por darem mais vantagens para a promoção do comércio do que para a promoção da saúde e do meio ambiente (KING, 1999 citado por MARÉ e MARETTE, 2003, p.82).

O modo de funcionamento do Codex favorece os grandes países, possuidores de um forte avanço tecnológico e de recursos para hospedar os Comitês. A Índia já demonstrou seu descontentamento diante das medidas sanitárias impostas por certos países mais desenvolvidos e pelo Acordo SPS (ITC, 2003b). Julga desleais as regulamentações sanitárias a que são obrigadas as exportações indianas para América do Norte e Europa.

¹⁷³ Há 30 Comitês como órgãos auxiliares: 09 Comitês de Assuntos Gerais, 12 Comitês de produtos, 03 Grupos Intergovernamentais, 06 comitês regionais de coordenação. (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001c).

¹⁷⁴O país importador deve admitir que os controles efetuados pelos serviços oficiais do país exportador são de eficiência equivalente aos seus, mesmo se os meios utilizados são ou podem ser diferentes. Para isto, o país importador pode ser forçado a efetuar ou fazer efetuar auditorias nos sistemas do país exportador, estando elas efetuadas sob a base dos critérios objetivos de apreciação previamente definidos.

¹⁷⁵Como as regulamentações, os controles devem ser: (i) justificados pela existência de uma real potencialidade de anomalias (pesquisar ou exigir a pesquisa de aditivos será considerado como não justificável, por exemplo, se estiver estabelecido que estes aditivos não podem tecnicamente e/ou economicamente serem utilizados); (ii) proporcionais à pesquisa ou à correção da anomalia considerada (exigir uma análise custosa de todos os lotes no caso em que uma simples sondagem periódica será suficiente, exigir o refluxo na fronteira no caso de uma conformidade ser tecnicamente e economicamente possível...); (iii) fundada sobre uma análise dos riscos, a amplitude, a frequência e a natureza dos controles devem ser determinadas a partir do princípio evocado no parágrafo precedente.

Há necessidade de uma ética na negociação, exigindo mais transparência e um reequilíbrio da influência dos atores sociais em favor dos consumidores, visando atender um melhor nível de imparcialidade. Embora os países membros não paguem taxas separadas pelo trabalho feito pelas organizações estabelecedoras de normas pertencentes à família das Nações Unidas (as três irmãs¹⁷⁶), os PAR hospedam 20 dos 23 comitês do Codex (ITC2003b).

Há em curso, uma busca por mudanças. A CAC, por exemplo, fez uma proposta para que os comitês permanentes das “commodities” ou assuntos gerais devam ser substituídos pelos comitês *ad hoc* por tempo limitado. Espera-se que esta mudança leve a uma maior rotação dos secretariados entre os membros, dando chance para os PBR interessados de hospedar estes comitês. Há uma outra proposta para que membros da CAC que hospedem secretariados de comitês de “commodities” ou assuntos gerais devam envolver PBR membros como co-hospedeiros e co-presidentes. Isto é pensado como uma medida “ínterim” para fornecer aos PBR experiência em hospedar comitês da CAC. Além disso, existem fundos do Banco Mundial, FAO/OMS, para apoiar ações dos PBR com relação à adoção e participação na elaboração das normas internacionais.

Codrons et al., (2000, p.48) apresentam os pontos cruciais atualmente debatidos no âmbito do *Codex Alimentarius*: (i) definição e identidade dos produtos, (ii) tipicidade e normas de processo, (iii) princípios de justificação das normas. O alimento é solidamente ancorado nos valores culturais de numerosos países, notadamente os europeus, dificultando a harmonização das definições a nível regional (europeu) e *a fortiori* internacional. Para Codrons et al., (2000, p.48-49), as normas internacionais estão passando por um embate entre duas lógicas que alimentam dois debates: um primeiro sobre o interesse em comparar as normas de resultados e de meios¹⁷⁷, e um segundo, sobre a legitimidade dos outros critérios, além dos estritamente científicos, para estabelecer as normas (THOMPSON, 2000). A primeira lógica se baseia em convenções industrial-mercantis, e a segunda lógica em convenções doméstico-cívicas.

Esta última discussão sobre os princípios da justificação é atualmente considerada como a mais alta importância estratégica no seio do *Codex Alimentarius* (BUREAU, GOZLAN e DOUSSIN, 1999). Na controvérsia que opõe notadamente a UE aos EUA, citando Thompson (2000), observamos o posicionamento contra uma

¹⁷⁶ Comissão do *Codex Alimentarius* (CAC), a OIE e a ICPP.

¹⁷⁷ Para maiores informações sobre obrigações de resultados na AO ver em Butault (2003) e Sylvander (2003). Para informações sobre obrigações de meios na AO ver em Roth e Le Guillon (2003).

leitura unicamente científica, que rejeitaria as considerações culturais e morais. O autor lembra que, na medida em que os indivíduos não compartilham as mesmas crenças ou valores, a norma, não pode ser decidida somente sob a base científica.

Outros temas que Codrons et al. (2000) apresentam como de interesse no debate sobre a harmonização das normas internacionais são: as questões da causalidade circular entre as normas e as preferências dos consumidores¹⁷⁸, o efeito acelerador da regionalização (NAFTA, MERCOSUL, ASEAN, etc) na difusão das normas e do papel dos novos atores (ONG, articulações da sociedade civil) no processo da normalização, além da europeização dos critérios internacionais. A complexidade do tema da construção das normas no contexto internacional exige um diálogo entre as diversas ciências sociais e humanas para criar as condições favoráveis a uma reflexão interdisciplinar pertinente, assim como a necessidade de envolver a sociedade civil na discussão.

Para os PBRs, ainda permanecem problemas adicionais (ITC, 2003b): 1) falta de recursos para participar das reuniões e dos Comitês; 2) necessidade de criar capacidades interna no tema e depois estabelecer grupos de especialistas para discutir as diretrizes do Codex e participar das discussões internacionais; 3) falta de prioridade sobre normas de saúde e segurança na agenda política dos PBR (que são mais atentos aos subsídios agrícolas dados pelos PAR).

2.2 – Normas sociais e ambientais

Preocupações sociais ambientais estão no centro das novas “regras” do comércio internacional, resultando numa rápida proliferação de normas internacionais nestas áreas. Muitos dessas normas foram influenciadas por iniciativas multilaterais lideradas por organizações internacionais. A Conferência Mundial das Nações Unidas em 1992, no Rio de Janeiro (Earth Summit) forneceu uma nova dinâmica. A ECO-92 influenciou a iniciativa privada no sentido de estabelecer normas ambientais. As preocupações sociais também estimularam o recente debate governamental internacional sobre a necessidade de normas sociais globais, materializado no Summit Social em 1995. Esta estratégia foi seguida quando na 86ª Conferência da Organização Internacional do

¹⁷⁸ A norma após sua institucionalização e inserção no hábito dos consumidores, é difícil haver mudanças e inovações. Por isso as redes são importantes para fornecer inovação às práticas e dinamizar as normas. Outro aspecto a considerar é realmente saber se as normas estão correspondendo aos anseios e aos desejos dos consumidores.

Trabalho – OIT ¹⁷⁹, em Genebra – Suíça, em junho de 1998, os representantes de governos, empregados e trabalhadores assinaram a “*Declaração dos Princípios Fundamentais nos Direitos do Trabalho*”.

A discussão tem girado em torno das formas de fazer essas normas de trabalho mais efetivo e integrar as questões sociais no comércio internacional. Em 1994, os EUA e a França sugeriram que uma “cláusula social” fosse incorporada à estrutura de regras da OMC. Isto marcou a origem de um debate que ainda continua entre PAR e PBR, incorporando ONGs e sindicatos dos PAR e PBR. Enquanto os que advogam a favor defendem a cláusula social como fornecendo uma base para promover os direitos sociais internacionalmente, os oponentes argumentam que se trata de uma ferramenta protecionista.

Na área dos valores ambientais e sociais o negócio também se tornou crescentemente vulnerável à pressão de consumidores conscientes e de campanhas organizadas de ONGs. A exposição a estas pressões e o medo dos custos comerciais associados à falhas em atender as normas, incentivaram as iniciativas de negócio privado a colaborar com ONGs para formular e legitimar normas ambientais e sociais. Isto resultou num crescente número de códigos voluntários, rótulos e normas no setor privado. Estes desenvolvimentos podem ser observados em setores recursos-intensivo e trabalho-intensivo, particularmente aqueles comercializados globalmente. Isto inclui, por exemplo, a indústria petroquímica, a mineração, a agricultura, a indústria madeireira, a química e a têxtil. Tais normas crescentemente incorporam as percepções dos consumidores em relação a normas éticas, sociais e ambientais e que se tornam um elemento central da competição nestas cadeias globais de valor.

Existem similaridades na evolução e trajetória das normas ambientais e sociais seja ao nível das organizações internacionais ou de firmas individuais. Em contraste com a maioria das normas de segurança da qualidade (privada ou pública), as normas ambientais e sociais são crescentemente formuladas em redes que incluem atores públicos e privados (DILLER, 1999 citado por NADVI e WALTRING, 2002). Enquanto eles claramente diferem em escopo e foco, esta similaridade sublinha a necessidade de considerar normas sociais e ambientais juntas.

¹⁷⁹ ILO – International Labour Organization, sigla em inglês para Organização Internacional do Trabalho, criada em 1919 no Tratado de Versailes foi a primeira agência das Nações Unidas, criada em 1946. Tem o objetivo de criar normas internacionais para o trabalho. Maiores informações ver em www.ort.org.

O desenvolvimento e crescimento na produção e comércio de produtos orgânicos e éticos foram estimulados tanto pelos consumidores quanto pelos *traders* envolvendo um crescente debate sobre as questões morais e éticas do comércio internacional. Com os Acordos da OMC, o debate sobre a abertura comercial nos PBR ressaltou a ausência de uma agenda comercial sobre questões de gerenciamento do manejo sustentável, de regulamentação das “commodities” e de estratégias para a redução da pobreza. Em 1998, na Grã Bretanha se estabeleceu uma iniciativa de comércio ético, uma parceria entre empresas, ONGs e sindicatos ingleses, que representa um passo interessante na organização da agenda ética (BROWNE et al., 2000).

Browne et al., (2000) elaboram uma definição de comércio ético baseada em entrevistas com firmas do setor agroalimentar inglês e europeu. Embora não exista consenso, os elementos desta definição incluiriam: 1) salários mínimos legais (estabelecidos pelos governos) e uma série de direitos e condições, incluindo saúde e segurança, práticas não exploradoras e não discriminatórias (sexo, religião, idade); 2) viabilização da uma vida sustentável¹⁸⁰ ao produtor, com base em preços justos e comprometimento com o desenvolvimento social; 3) métodos de produção sustentáveis que envolvem práticas de desenvolvimento e meio ambiente sustentáveis; 4) bem estar animal (práticas não exploradoras). Para os autores, esta definição é holística e possibilita que empresas que implementem os quatro critérios sejam consideradas completamente éticas.

Ao distinguir entre vários códigos, rótulos e normas ambientais e sociais, Nadvi e Waltring (2002) usaram a noção de “gerações”. Das cinco gerações de normas que eles identificam há três tendências distintas governando a sua definição: pelo negócio em si (a primeira¹⁸¹, segunda¹⁸² e terceira¹⁸³ geração de normas); pelo negócio e sociedade civil juntos (quarta geração); e via acordos tri-partites que ligam negócio, sociedade civil e o Estado (quinta geração normas). As distintas trajetórias das normas sociais e ambientais demonstram similaridades e diferenças (ALROE e KRISTENSEN, 2004). Nas normas de quinta geração, se observa um processo de convergência, via

¹⁸⁰ Remuneração pelo seu trabalho, percentual de investimento e para aposentadoria.

¹⁸¹ Primeira Geração “standard” (código de conduta das firmas) – auto obrigações das TNCs no nível da firma e do fornecedor. Formulação e implementação externa. Ex: NIKE, Reebok.

¹⁸² Segunda Geração “standard” (códigos e rótulos setor específico) formulados e implementados por associações de empresas. Ex: ICC – International Chamber of Commerce; EUREP-GAP.

¹⁸³ Terceira Geração, desenvolvidos pelas empresas mas são genéricos em oposição a firma ou setor específico. Ex. ISO14000.

normas genéricas que envolvem ação conjunta indústria, ONGs, e setor público. Em contraste, normas ambientais estão se tornando mais divergentes, respondendo às distintas necessidades de setores específicos. Isto evidencia a dificuldade em definir uma estrutura comum para normas mínimas internacionais ambientais.

A quarta geração de normas e rótulos surgiu via redes, trazendo junto os interesses das empresas e das ONGs, apoiadas por governos e organizações internacionais por estimular códigos e rótulos independentes que envolvem atores da sociedade civil. Exemplos de tais códigos e rótulos setor-específico incluem: Fair Trade (comércio justo), Forestry Stewardship Council - FSC, Marine Stewardship Council - MSC. Enquanto seus objetivos frequentemente diferem, eles têm em comum o envolvimento de uma ampla série de atores sociais e econômicos, sendo que as ONGs são as principais direcionadoras. As normas de rede da AO construídos nos anos 80 estão nesta geração.

Na quinta geração de normas, podemos incluir o SA 8000 (SAI - Social Accountability International), a Fair Labour Association (FLA) baseadas nos EUA e a Ethical Trading Initiative (ETI) no Reino Unido. Todos fazem referência as normas da OIT. Esta quinta geração surgiu da aliança entre governo, ONGs e firmas por estimular normas sociais mínimas para harmonizar os diversos códigos e para aumentar a legitimidade, transparência e a rastreabilidade.

Em termos de certificação e monitoramento, normas de gerenciamento da qualidade são acompanhadas de procedimentos independentes de auditoria, permitindo governança à distância. Sanções pela não obediência são tanto “enforcadas” pelo mercado como aplicadas por órgãos reguladores regionais e nacionais¹⁸⁴. Entretanto, não está claro o quão efetivo tais sanções são, especialmente via os órgãos reguladores. Há desconfiança de ambas as partes (pública e privada). Os atores da sociedade civil são ausentes nos círculos políticos das normas de segurança e da qualidade, e só ONGs e algumas associações produtores se preocupam com as questões sociais e ambientais especificamente.

Após esta contextualização do cenário em que se inserem as normas da AO (critérios ambientais e sociais), passaremos a analisar a institucionalização da AO e a

¹⁸⁴ Alimentos OGMs foram recusados pelos consumidores europeus, “standard” EUREP-GAP exerce “autoridade”, obriga os fornecedores a adotarem normas *de facto*. O descredenciamento de organismos de certificação que não atendem normas adotadas nacionalmente com base na ISO65 (ABNT, 1997b).

maneira como este conceito de qualidade foi sendo construído. Podemos dividir a evolução das normas da AO, em duas “fases”. Na primeira, as ONGs e o setor privado lideravam o estabelecimento, monitoramento e sanções aos diferentes atores das redes local e global de valor. Com o deslocamento das normas de rede pelas normas regulamentares, entramos numa fase de desarmonia diante da proliferação das normas nacionais. Atualmente, estamos vendo surgir uma nova fase liderada pelas ONGs internacionais e agências internacionais onde as normas da AO seriam lideradas no âmbito internacional por uma aliança tri-partite: ONG – empresa - governo.

II- UMA NOVA PERCEPÇÃO DA QUALIDADE: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA AGRICULTURA ORGÂNICA

No período recente, uma noção ampla de qualidade (DOUSSIN, 1996), influencia as decisões dos consumidores ou dos clientes de um produto, e tem sido caracterizada por quatro componentes: saúde, segurança, serviço e satisfação¹⁸⁵. A respeito dos dois primeiros componentes, os critérios sanitários e nutricionais da qualidade dos produtos são tratados pelo direito internacional FAO (2000a)¹⁸⁶. O princípio de sua regulamentação é objeto de consenso; qualquer Estado só terá como objetivo, ao estabelecer um regulamento técnico ou uma medida sanitária ou fitossanitária, a proteção da vida e da saúde humana, considerada como essencial. Entretanto, existem algumas tensões a respeito das exigências nutricionais e sanitárias¹⁸⁷.

Depois de 1995, o Acordo SPS (OMC.SPS, 1995), tem como objetivo principal facilitar as trocas comerciais, permitindo aos Estados levar em consideração qualquer medida relacionada à inocuidade no intuito de atender um nível apropriado de proteção no âmbito das suas competências. Como vimos, esta medida deve se fundamentar em dados científicos. No sistema comercial internacional, os Estados devem justificar o uso de normas internacionalmente aceitas.

Tensões existem quanto à segurança e análise dos riscos, mais especificamente a gestão dos riscos. Oposições radicais aparecem por vezes quanto às técnicas de gestão a

¹⁸⁵ Relatório Mainguy (1989) para o Ministério da Agricultura e a Secretaria de Estado da França, encarregada do consumo.

¹⁸⁶ Conferência da FAO sobre o comércio internacional de mercadorias alimentares (FAO, 2000a).

¹⁸⁷ Existem tensões quanto a rotulagem, por exemplo.

ser colocada em prática, baseada em duas filosofias: Os europeus do Sul (latinos) defendem o alimento “sujeito” contra o alimento “objeto” dos europeus do Norte (anglo-saxônicos), mais do que dois enfoques científicos divergentes. Para alguns, somente as ciências “duras” devem ser levadas em consideração, além do determinismo da ciência. Para outros, não se deve negligenciar os outros fatores tais como as preferências dos consumidores ou suas preocupações (DOUSSIN, 2000, p.120).

Considerando que nem todos têm um interesse idêntico em relação à defesa de outros aspectos outros que não os sanitários da qualidade alimentar, o reconhecimento unânime de uma qualidade neste sentido é muito mais difícil do que as exigências sanitárias, já que estas são ancoradas somente em certas culturas (BUREAU e MARETTE, 2000 citado por SYLVANDER, 2003, p.3). Estes elementos não são consagrados pelas normas internacionais, a respeito das quais as medidas nacionais devem ser consideradas. Assim, os Estados (ou um agrupamento de Estados) que usam unilateralmente critérios de apreciação da qualidade baseados numa regulamentação (“regulamentação técnica”), se arriscam a ser taxados, no cenário internacional de protecionistas e de estarem construindo barreiras técnicas injustificáveis nas trocas comerciais.

Entretanto, existe um setor no qual os aspectos sanitários são enquadrados: a regulamentação da AO constitui um primeiro passo em direção à abertura da definição de qualidade e de reconhecimento efetivo de sua caracterização plural. Além dos critérios sanitários e nutricionais, a AO incorpora um viés sócio ambiental que ilustra a concepção da qualidade na qual o alimento, portador de valores, é definido pelo modo de sua obtenção e não pelas suas características intrínsecas. Mais que um modo de produção, a qualidade orgânica refere-se a valores ambientais e sociais seguidos quando da adoção das práticas agrícolas, industriais e comerciais. Esses critérios que definem as qualidades orgânicas são abordados na terceira parte deste capítulo.

Os métodos que respeitam o meio ambiente (re)colocam os consumidores na ponta de redes alimentares harmoniosas na qual o solo, a planta, o homem e o animal estão em sinergia. Essa época marcada pela contestação de uma agricultura intensiva muito afastada de seus destinatários (consumidores) faz com que novas demandas nos PAR abra um mercado considerável para a AO. O mercado dos orgânicos é dinamizado a partir de camadas sociais abastadas a medida em que é liderado pelas grandes redes varejistas, o que vale também para os PBR.

Ocupando o lugar dos operadores privados, os governos nacionais na Europa, depois comunitários e internacionais, se apoderaram da questão da AO. A versão “orgânica” da qualidade alimentar é objeto de uma construção jurídica envolvendo o reconhecimento de critérios sócio ambientais de apreciação, embora os critérios normalizados nos regulamentos tenham sido reduzidos às normas técnicas de produção e rotulagem. A produção e a transformação dos alimentos orgânicos são regulamentadas de maneira a possibilitar uma oferta de alimento conforme as preocupações dos consumidores. Iniciadas nos PAR, as normas da AO são objeto de um enquadramento jurídico em vários níveis (internacional, regional e nacional) baseado nos métodos de produção. Os legisladores procuraram instrumentalizar um sistema confiável e funcional de controle, fornecendo como garantias da conformidade orgânica a certificação dos produtos e a regulamentação de sua rotulagem.

Muitos dos mecanismos de acesso a estes mercados (importação) apresentam limites¹⁸⁸ transformando-se em barreiras técnicas ao comércio dos orgânicos. O cenário, no início do milênio, era de falta de harmonização entre as diferentes regulamentações nacionais, regionais e internacionais e de dificuldades na obtenção de acordos de reconhecimento mútuo entre os diferentes OCs e organizações acreditadoras dos diferentes países, aumentando consideravelmente as necessidades por (re)certificação e (re)acreditação (dependendo para que mercado vá se vender), e os custos de transação, dificultando assim a coordenação das redes de produção, comercialização e consumo de produtos da AO.

Diante deste quadro, algumas ações foram sendo desenvolvidas, na tentativa de diminuir os custos para se transacionar produtos da AO em vários mercados. Em fevereiro de 2002, houve uma reunião em Nuremberg (Alemanha) durante a BIOFACH, patrocinada pela FAO/UNCTAD/IFOAM, com o objetivo de abordar alguns aspectos do problema e propor soluções. Este encontro e outros resultaram na criação da Força Tarefa Internacional FAO/UNCTAD/IFOAM para Harmonização e Equivalência de Normas na AO, em fevereiro de 2003 (BOWEN, 2004a).

Para entender a dinâmica desta ação conjunta internacional público-privada, vamos nos deter na construção desses conceitos da qualidade orgânica, nas regras acordadas para as práticas de uma agricultura que respeite o meio ambiente, e mostrar a evolução das normas internacionais e suas conseqüências com a aplicação no âmbito

¹⁸⁸ Por exemplo, a inclusão na lista de terceiros países da UE (Artigo 11.6 da EC2092/91, CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 1990).

nacional e local. A evolução dos princípios da AO na esfera privada mostra as tensões entre as convenções doméstico-cívicas e as convenções industrial mercantis. Estas ficam nítidas nos argumentos de diferentes membros da IFOAM contra a internacionalização do comércio de produtos orgânicos e os controles rígidos que passam a fazer parte do dia a dia dos pequenos produtores e OCs que, à época desta mudança, eram os verdadeiros dinamizadores deste mercado e dos conceitos.

A incorporação das normas de rede nos regulamentos, principalmente no que tange as normas técnicas de produção e, mas mais do que isto, os controles para garantia da qualidade, mudam definitivamente o universo das redes de produção, comercialização e consumo da AO. Vejamos como isto aconteceu e os problemas enfrentados.

1.0 NORMAS DE REDE - A INTERNACIONALIZAÇÃO DA AGRICULTURA ORGÂNICA: A IFOAM

1.1 – Quem constrói um conceito de qualidade

O conceito de AO tem raízes internacionais híbridas: seu princípio chave – sistemas agrícolas ecologicamente saudáveis é frequentemente atribuído a um agrônomo inglês refletindo sobre práticas agrícolas de camponeses asiáticos¹⁸⁹. Além disso, os significados e práticas orgânicas foram amplamente definidos nos países do Norte. Os métodos de produção orgânica, ou o que os europeus chamam de ecológico, foram inicialmente desenvolvidos por indivíduos e grupos isolados na Europa, América do Norte e Japão. Movimentos dos PAR nos anos 60 popularizaram suas idéias, criticando a natureza destruidora das práticas agroindustriais e criando sistemas de produção/distribuição e consumo locais ligando propriedades orgânicas de pequena escala, distribuição por cooperativas, cestas a domicílio, mercados dos produtores, e dietas saudáveis (GAUTRINNEAU, SYLVANDER e RIBA, [20-], p.9).

Diversas iniciativas locais promoveram o que os teóricos das convenções se referem como convenções domésticas e cívicas, baseadas em conhecimento local, confiança pessoal, diversidade ecológica e justiça social, opondo-se diretamente às convenções industriais e mercantis tradicionais baseadas na eficiência, padronização e competição por preço (RAYNOLDS, 2004). Após décadas, iniciativas orgânicas do

¹⁸⁹ Para maiores informações sobre as diferentes correntes dos movimentos orgânico, ver Darolt (2002), e no portal www.planetaorganico.com.br.

Norte se consolidaram e se institucionalizaram, freqüentemente reassentando convenções agroindustriais centrais que ameaçavam os princípios, negócios e relações de trocas dos movimentos de agricultura alternativa (GUTHMAN, 1998 e TOVEY, 1997 citado por RAYNOLDS, 2004).

A consolidação dos significados e práticas orgânicas foi estendida internacionalmente com a fundação, em 1972, da IFOAM, por grupos da Grã Bretanha, França, Suécia, África do Sul e EUA. As raízes da IFOAM permanecem visíveis nos seus escritórios europeus, com a dominação continuada de sua diretoria executiva pelos afiliados dos países do Norte (IFOAM, 2004). A evolução (1998-2003) na composição dos membros da IFOAM por continente está exposta na tabela 20.

Tabela 20 – Evolução da composição dos afiliados da IFOAM por continentes.

Ano	1998	%	2003	%
Total Org. afiliadas	721		716	
A.Latina Caribe	93 (17-AR, 16-MX, 9-BR)	12,90	61 (13-AR, 8-MX, 6 – PE)	8,52
África Or. Médio	121 (23-QUE, 11-BKF, 9-SE)	16,78	84 (9 – CM, EG, 8-QU, 7-AFS)	11,73
Asia Pacífico	124 (41-IN, 19-CH, 16-JP)	17,20	160 (40-IN,39-CH, 23-JP)	22,35
Oceania	13 (9-AUS)	1,80	14 (9-AUS)	1,96
Europa	326 (80-AL, 34-IT, 24- FR)	45,22	355 (69-AL, 48-IT, 23-FR)	49,58
A.Norte	44 (36 – EUA)	6,10	42 (33-EUA)	5,86

Fonte: Modificado de IFOAM (1998a, 2004).

Comparando os números relativos aos anos de 1998 e de 2003 (IFOAM, 1998a e IFOAM, 2004) desta tabela, vemos que, na composição da IFOAM, a hegemonia dos europeus foi aumentada com uma maior representatividade de outros países membros, embora ainda permaneça a concentração de alemães (69 afiliados em 2003), seguidos dos italianos (48 afiliados em 2003) e franceses (23 afiliados em 2003). Entretanto, a cada dia o bloco europeu está perdendo terreno para os afiliados asiáticos, principalmente os chineses (39 afiliados em 2003). É observada também a queda na participação das organizações de países da América Latina e Caribe (menor 34%)¹⁹⁰ e da África e Oriente Medio (<30%), mostrando a pouca influência que os PBR podem ter no estabelecimento das normas internacionais da IFOAM. Em 2003, a América Latina e Caribe representavam menos de 9% dos membros da IFOAM podendo ser este pequeno percentual ocasionado em parte pela discordância quanto à adoção, desde

¹⁹⁰A participação dos membros do Brasil na IFOAM vem diminuindo ano a ano. Em 1998 eram 9 organizações (2 capacitação, 1 consumidor, 2 organismos de certificação / consultoria, 4 produtores/comerciantes, 1 pesquisa) e, em 2003 eram, 05 organizações (2 organismos de certificação, 02 comerciantes, 1 pesquisa).

1992, da certificação como única alternativa de garantia da conformidade orgânica dos produtos ¹⁹¹.

Embora as políticas atuais da IFOAM reflitam as prioridades entrincheiradas nos países de alta renda de clima temperado, sua estrutura democrática¹⁹² permite a seus novos membros dos países de baixa renda e países tropicais influenciar o futuro da organização (IFOAM, 2003). Na composição dos afiliados da IFOAM por atividades (IFOAM, 2003:75), em julho de 2002, quando cada membro pode se associar a até 04 atividades, 17 atividades elencadas¹⁹³ foram computadas, mas apenas 6 categorias aparecem na tabela 21.

Tabela 21 – Evolução da composição dos afiliados da IFOAM no mundo por atividades

Ano/ Atividades	Produção %	Comércio %	Certificação + Inspeção %	Capacitação+ Pesquisa %	Consultoria + Rel.Public. %	Outras %
2002	18,26	11,46	13,79	20,27	16,84	20,39
2003	17,75	11,41	13,34	19,57	16,23	21,70

Fonte: Baseada em IFOAM (1998a, 2003 e 2004).

Os interesses estão concentrados nas áreas de capacitação/treinamento, produção agrícola, consultoria, comércio e pesquisa, sendo a certificação e inspeção a sexta atividade apontada¹⁹⁴. Tanto em 1998 quanto em 2003 há uma boa concentração de produtores, o que indicaria que estes poderiam influenciar no estabelecimento das normas quase em igualdade de condições com o setor de certificação e comércio.

Entretanto, por alguns motivos, devemos olhar com reserva para a análise desses números. Primeiro não dispomos do perfil de cada membro, e a categoria de produtor engloba diferentes tipos (desde mini-produtores da Ásia até grandes corporações

¹⁹¹ Até meados de 2004 não se tinha conseguido dinamizar o GALCI – Grupo da América Latina e Caribe da IFOAM, com iniciativas desde 1988/89. Enquanto isso, outros grupos regionais da IFOAM são altamente ativos (à exceção do IFOAM Farmers Group) inclusive ocorrendo brigas pelo poder de comandar esses grupos (informação obtida com Pipo Lernoud, vice-presidente da IFOAM, durante reunião do GALCI em 08 de setembro de 2004 na BIOFACH América Latina, no Rio de Janeiro-Brasil).

¹⁹² A estrutura é semelhante a ISO: uma organização, um voto. Outra característica é que há circulação das propostas de alteração nas normas pelos membros e por especialistas. Entretanto, este poder de influenciar é restrito numericamente falando (embora possa mudar com a entrada nos últimos anos de chineses e outros povos asiáticos), mas na prática isso não acontece devido aos custos e especialidade necessárias para exercer papel relevante na discussão das normas da IFOAM.

¹⁹³ Atividades: educação> produção agrícola> consultoria> comércio> certificação> relações públicas> processamento> inspeção> meio ambiente> desenvolvimento rural> política/lobbying> Desenvolvimento terceiro Mundo> nutrição/saúde/fair trade/CSA> legislação.

¹⁹⁴ Deve-se considerar que, na tabela, esta é a única categoria de atividade que representa realmente uma classe já que, pelos critérios da ISO, quem certifica e inspeciona, não fornece assistência técnica (imparcialidade, confidencialidade, competência, independência).

americanas, passando por grandes pecuaristas). Segundo, não se dispõe da lista de presença dos membros que estiveram nas últimas Assembléias Gerais da IFOAM, onde as participações efetivas de representantes do comércio e da certificação e inspeção podem significar que estes segmentos tenham muito mais influência. A aprovação das normas por votação nas assembléias gerais, que acontece a cada 02 anos, logo após as Conferências Internacionais, pode beneficiar os membros dos PAR, face ao alto preço de deslocamento e do tempo disponível de pequenos agricultores e pequenas firmas para atender as Conferências Internacionais e as assembléias gerais.

A IFOAM, como muitos grupos orgânicos nacionais, compreende grandes contradições entre as motivações dos seus movimentos originais e, mais recentemente, as normas e as práticas orgânicas orientadas para o mercado¹⁹⁵. A IFOAM (2003 citado por RAYNOLDS, 2004) mantém sua missão holística orientada para os movimentos: *“nosso objetivo é a adoção em todo mundo dos sistemas que sejam ecologicamente, socialmente e economicamente baseados nos princípios da agricultura orgânica”*. Por outro lado, inclui funções chave orientadas para o mercado, tais como *“estabelecer normas orgânicas e procedimentos de certificação internacionais, e, promulgar a equivalência internacional das reivindicações da qualidade orgânica e a superioridade do produto da AO certificado”*.

O papel da IFOAM na governança das redes agroalimentares depende em grande medida da sua promoção internacional dos sistemas de certificação estabelecidos pelos produtores e pelas organizações dos PAR, para regular as qualidades orgânicas e consolidar os mercados (HOLDEN, 1994; RUNDGREN, 1998; RAYNOLDS, 2004). Este papel vem sendo ameaçado pelas normas regulamentares internacionais e nacionais, que vêm aumentando os custos de transação, e pela opção dos atores comerciais por normas regulamentares nacionais ou internacionais com o objetivo de diminuir custos.

Conforme salientou Raynolds (2004), os esforços da IFOAM para definir e enforçar as especificações da qualidade “certificada orgânica” se apóiam em convenções industriais e mercantis às expensas dos movimentos da AO, orientando práticas e organizações para valores domésticos e cívicos. Primeiro, porque a IFOAM promoveu a codificação em normas escritas que restringe as práticas orgânicas de

¹⁹⁵ Mais à frente detalharemos algumas das tensões históricas entre orientações de mercado e dos movimentos dentro da IFOAM quando do apoio à internacionalização das normas e do comércio, que claramente “revolveram” (como a teoria das convenções sugere) em torno das definições competidoras da qualidade orgânica.

acordo com regras ligadas mais a normas técnicas de produção do que a critérios sócio-ambientais de sustentabilidade. Normas orgânicas são definidas, basicamente através da especificação dos insumos de produção agrícola em “aceitáveis” e “não aceitáveis”, diminuindo a visão holística e localmente específica das mesmas e das práticas orgânicas, e o desenvolvimento contínuo da unidade de produção.

Segundo, porque a IFOAM defende um monitoramento rigoroso baseado na certificação da terceira parte, o que enforça práticas uniformes por todas as redes orgânicas baseadas em medidas científicas, bem como na supervisão objetiva (burocrática) das formas domésticas de coordenação da rede baseadas na confiança e conhecimento local. O estilo de verificação, auditoria e procedimentos de documentação industrial da IFOAM, baseados no sistema ISO, são amplamente aplicados, mesmo para além dos 28 OCs acreditados pela IFOAM (WILLER e YUSSEFI, 2004, p.51-54) que certificam um terço do comércio mundial (ELZAKKER, 2000).

Terceiro, a IFOAM estende as convenções mercantis tradicionais ao promover a superioridade dos produtos rotulados “certificado orgânico” sobre todos os outros alimentos (naturais ou industriais), cimentando uma reivindicação singular da qualidade orgânica que pode ser promovido para capturar prêmio nos preços e fatias dos mercados.

1.2 – O movimento social e sua relação com o mercado

A percepção da AO como um movimento social se expressa na sua crítica à agricultura convencional, numa tentativa de desenvolver e reproduzir o oposto ao discurso dominante na agricultura convencional. Ao se conceber a AO como movimento social (MICHELSEN, 2001a), duas características podem ser enfatizadas. A primeira, como vimos, é o fato da AO ter se desenvolvido na base dos esforços conjuntos de muitos interesses diferentes: produtores, consumidores e “traders”, assim como cientistas e cidadãos comuns, entre outros atores. A outra característica é representada por um desejo aberto de mudar partes da agricultura, calcado numa crítica profunda de certos elementos da agricultura convencional. Esta se origina na percepção de uma agricultura que enfatiza a produção ambientalmente amiga ou sustentável, trabalhando em sistemas agroecológicos, visando alcançar níveis adequados de produção baseados nos recursos da propriedade e locais e reciclando os nutrientes, bem como promovendo o bem estar animal (LAMPKIN et al., 1999). Esta percepção é formulada na direção oposta àquelas que objetivam maximizar a produção agrícola pelo

uso de insumos artificiais da agricultura convencional, como preconizados pela agricultura industrial.

A AO é portadora de valores que se inscrevem no movimento de agricultura sustentável (SYLVANDER, 2003, p.5). Ela permite aos consumidores dos produtos orgânicos participar desta dinâmica, como cidadãos-compradores sociais da preservação do meio ambiente e do bem estar animal e, portanto, comer um alimento que os coloca em harmonia com a terra e com o meio ambiente. Estes valores têm elementos de definição da qualidade orgânica expressos nas normas da AO.

Na IFOAM, no final da década de 80, podia ser captado o crescente interesse pelo comércio dos orgânicos com base no numero de eventos específicos sobre o tema. Enquanto na I Conferência sobre Comércio dos Alimentos Orgânicos (18 a 20 de abril 1989, Zurich, Suíça) estiveram 120 participantes, na II Conferência, este número triplicou (GEIER, 1989). De acordo com Engelsman (1989, p.1), na I Conferência, o foco era colocado essencialmente nos padrões/normas internacionais, selos, certificados de origem, etc. Segundo o autor, isto era importante, porque protegeria a produção, o processamento, o comércio e os consumidores contra práticas fraudulentas, pelas quais o mercado poderia ser seduzido na luta pela competição. Entretanto, para ele, as normas e os selos nunca seriam capazes de fazer mais do que estabelecer certos critérios mínimos para produção de orgânicos.

Na II Conferência da IFOAM sobre comércio dos produtos orgânicos em Viena, Áustria, de 10 a 13 de novembro de 1991, os tópicos tratados procuravam contemplar estratégias para o aumento das vendas nos mercados varejistas, com a nova entrada nos mercados de produtos orgânicos, os supermercados. Outro ponto chave era estabelecer uma maior consciência dos consumidores e, para isso, as associações de consumidores foram convidadas (IFOAM, 1991, p.32). Na IV Conferência, realizada em 1995 (HACCIUS, BERND e GEIER, 1995a), em Frankfurt, Alemanha, foi dada ênfase à parceria entre os alimentos orgânicos e o movimento pelo comércio justo¹⁹⁶. Confrontada com o GATT e empurrada pela idéia de comércio livre, a Conferência enfatizou a necessidade de reposicionar o comércio livre internacional como comércio justo (HACCIUS, BERND e GEIER, 1995b, p.5).

¹⁹⁶ Vimos em Nadvi e Waltring (2002) e em Musterbaugh (2004), que é em 1995 que também acontece a cristalização do movimento pelas normas sociais influenciado pelo Summit Social.

Outro critério da crescente identificação entre a AO e o mercado é a importância que a IFOAM passa a dar à certificação e à acreditação dos OCs, evidente nos argumentos e documentos da época. Por exemplo, na evolução de suas normas básicas, notava-se, com o passar dos anos, uma progressiva complexidade das normas e uma tentativa também de quantificar, estabelecer indicadores de desempenho mínimos e incluir controles para identificar e assegurar a qualidade do produto no mercado de trocas comerciais à distância (FONSECA, 2002c). Este movimento representou a dinâmica da passagem das formas de governança e de coordenação de atividades econômicas baseadas em convenções domésticas-cívicas para as convenções industriais-mercantis.

Olhando para os anos 70, no início dos movimentos da AO, observa-se que este sempre esteve muito ligado à abordagem de marketing e atividades comerciais. Em 1928, quando foi criado o selo Démetro para os produtos biodinâmicos, também foi fundada uma cooperativa Démetro para interligar produtores a consumidores (BÄCHI, 1995, p.15). Portanto, quando o canal de fornecimento de alimento era pequeno e local, as normas da produção orgânica eram amplamente desnecessárias. Mas a partir do momento em que a maioria dos consumidores não tem mais contato direto com os produtores que plantam sua comida e as compras passam a ser feitas em grandes supermercados surge à necessidade de sinais externos de qualidade.

Na década de 90, para alguns membros da IFOAM, o único caminho pensado para fornecer qualidade era a existência de uma garantia independente. O comércio de alimentos orgânicos, especialmente o comércio de longa distância, requer a credibilidade da autenticidade e, embora a estrutura legislativa internacional tenha uma tendência inerente em direção à burocracia e à sobre-regulamentação, a União Européia necessitava assegurar que as normas orgânicas dos EUA fossem equivalentes e vice-versa. Uma estrutura supranacional para os orgânicos estava também agora sob discussão, no âmbito do *Codex Alimentarius* (HOLDEN, 1994, p.19).

A aproximação com as convenções de mercado se acentuaram com a entrada em cena dos supermercados, em meados dos anos 90. Esta aproximação como estratégia de crescimento da IFOAM podia se fazer sentir através do crescimento, nas conferências bianuais da IFOAM, do número de artigos científicos relacionados ao mercado. Esta importância se cristalizou em 1998 e 2000 quando, antes das Conferências Científicas, foram realizados workshops específicos sobre os produtos orgânicos e os

supermercados (HAEST e MEIER, 2000). Aos critérios de qualidade ligados à certificação (convenções industriais) iam sendo gradativamente somados os mercantis, de eficiência e preço. Estas mudanças não aconteceram sem tensões, e constataremos isso na evolução dos princípios da AO elaborados e nas normas básicas da IFOAM.

1.3 – Princípios da agricultura orgânicas: a construção do critério de qualidade

Na construção dos princípios da IFOAM houve uma base conceitual e valores compartilhados por todos (“*processo longo e doloroso*” segundo WOODWARD e VOGTMANN, 2004), abrangendo quatro tendências¹⁹⁷. Embora houvesse algumas significativas diferenças entre elas, existia um principal e essencial acordo:

- O conceito de propriedade rural como um organismo vivo, tendendo em direção a um sistema fechado, porém sensível e adaptado ao seu próprio ambiente.
- O conceito de fertilidade do solo por meio de “solo vivo”, que tem a capacidade de influenciar e transmitir saúde, através da cadeia alimentar, para plantas, animais e o homem.
- A noção de sistema completo, dentro do qual há uma dinâmica ainda a ser entendida.

Desde a sua inauguração, em 1972, e durante todos os anos 70, em assembléias e conferências em Sissach, Montreal e Bruxelas, a IFOAM foi arrebatada pelo “problema” de produzir normas básicas internacionais para a AO e de concordar com os princípios sustentados nestas normas. O verdadeiro nome “International Federation of Movements – Federação Internacional dos Movimentos”, e não “Movimento” – indica as diferenças que existiam. A IFOAM se compõe, portanto, de diferentes escolas de pensamento, diferentes normas e perspectivas, querendo estar juntos e reconhecendo que compartilhavam algo em comum, embora mantendo suas próprias identidades.

Os primeiros princípios, sete em numero, da IFOAM, acordados na Assembléia Geral de Bruxelas em 1980, foram o produto destas filosofias (ver box 05).

¹⁹⁷A escola biodinâmica e antroposófica de Rudolf Steiner, a escola orgânica-biológica de Muller e Rusch, a escola orgânica de Howard e Balfour, e o trabalho de Schupham e Voisin. Posteriormente, foi adicionada a este caldeirão de idéias, a escola de pensamento de Rachael Carson “Silent Spring” (Primavera Silenciosa), fundada entre os ambientalistas, e a perspectiva de Schumacher de tecnologia de escala humana (WOODWARD e VOGTMANN, 2004, p.25). Para os princípios da agricultura orgânica, ver também em Henderson (2004a).

Box 05 - Primeiros princípios orgânicos estabelecidos pela IFOAM.

1. Trabalhar o máximo possível dentro de um sistema fechado e desenhado sobre recursos locais.
2. Manter a fertilidade dos solos a longo prazo.
3. Evitar todas as formas de poluição que possam resultar de técnicas agrícolas.
4. Produzir mercadorias alimentares de alta qualidade nutricional e em quantidade suficiente.
5. Reduzir o uso de energia fóssil na prática agrícola ao mínimo.
6. Dar ao rebanho condições de vida que estejam de acordo as suas necessidades fisiológicas e com princípios humanitários.
7. Tornar possível para produtores agrícolas ganhar a vida por meio dos seus trabalhos, desenvolvendo suas potencialidades como seres humanos.

Fonte: Woodward (1991).

Para Woodward e Vogtman (2004), primeiramente, os princípios estavam em ordem – diferente dos princípios atuais. Esta ordem foi considerada e deliberada, e refletiu os conceitos das escolas pioneiras de pensamento ligadas à AO. Em segundo lugar, embora em linguagem geral, a mensagem foi precisa e sem ambigüidade. Terceiro, havia somente sete pontos, mas cada um representava uma idéia essencial da qual se podiam derivar outras. Em quarto lugar, algumas critérios ficaram de fora – tais como a conservação da natureza – se tornando, posteriormente, explícitas.

Estes princípios, e a ordem em que foram hierarquizados, refletiam os conceitos básicos, o que dava à AO a sua excepcionalidade e sua razão de ser. Como vemos, a forma de coordenação entre os agentes levava em consideração as convenções doméstico-cívicas (relações locais, proteção meio ambiente, do animal e do ser humano).

Deve ser lembrado que a gênese da AO ocorreu antes da explosão da revolução agroquímica e antes do meio ambiente ser considerado uma questão. Claro que existiam fertilizantes nos anos 20, 30 e 40, mas os reais pioneiros do movimento estavam preocupados com a saúde, não simplesmente com o meio ambiente. Por isso, prestaram mais atenção à construção da fertilidade e vitalidade do solo por meio da reciclagem de nutrientes e propriedades melhoradas de vida dentro de um sistema mais ou menos fechado, ao invés de considerarem a prevenção do uso de sais minerais. Usava-se o conceito de que a saúde era parte do *continuum* por meio do solo, planta, animal e homem e que, pela reciclagem de nutrientes, a energia desta rede produtiva, a saúde, podia ser mantida ao longo do tempo, passível de ser melhorada em todos os estágios.

Assim, este conceito tornava-se a pedra fundamental dos movimentos orgânicos internacionais¹⁹⁸.

Segundo L. Lutikholt (2004), quando da primeira revisão dos princípios, em 1984¹⁹⁹, numa tentativa de definir a AO num contexto internacional, os afiliados da IFOAM reconheciam que estavam vivendo num mundo menos ideal do que seus próprios princípios. Esta preocupação se materializava pela inserção de um texto extra introdutório aos princípios, explicando o que fazer “*quando o compromisso é inevitável*”. Começam a aparecer então as convenções cívicas ligadas aos aspectos ambientais e sociais com a incorporação de mais dois princípios, incluindo a questão de renda do agricultor e a busca do uso racional dos recursos naturais. Já as alterações das normas da IFOAM, publicadas em 1989, tornaram os princípios que a regiam mais complexos, dando um destaque maior para as questões ambientais, que passam a ter itens específicos (critérios, recomendações) e não mais fazem parte dos princípios gerais. Observa-se também um crescente destaque para o papel dos consumidores.

O início da década de 90 é marcado pela entrada dos OGMs em cena²⁰⁰. Em 1996, a importância do processamento dentro dos movimentos orgânicos foi reconhecida, o que levou à mudança do título dos princípios para “*Principais Objetivos de Produção e Processamento Orgânico*”, e esta versão agora tinha 17 pontos para expressar os princípios da IFOAM, permanecendo inalterado até 2000. Atualmente (IFOAM, 2002c), os princípios da AO estão reduzidos a 15 pontos, o último deles sendo

¹⁹⁸Podemos observar isto claramente nos Anais da Primeira Conferência Científica da IFOAM, que aconteceu em Sissach, em 1974 (WOODWARD e VOGTMANN, 2004, p. 25). Por isto mesmo, o princípio colocado – muito deliberadamente – no número 1 da lista dos sete foi: “*Trabalhar tanto quanto possível dentro de um sistema fechado, e desenhado sobre recursos locais*”[1980] (IFOAM, 1984). Em 1984, ainda permanecia como número 1 mas, em 1989, foi rebaixado para número 6 e significativamente alterado: “*Trabalhar tanto quanto possível dentro de um sistema fechado com respeito a matéria orgânica e elementos nutritivos*”[1989]. Em 1989 (IFOAM, 1989) isto era abandonado: sementes, plantas, criação animal, interação com a comunidade local, processamento e consumo local. O mesmo texto permaneceu em 1992 e 1994, caindo para o sétimo lugar em 1996 e desaparecendo no rascunho dos padrões de 1999, que foram concordados em 2000.

¹⁹⁹Em 1984 (IFOAM, 1984), os principais objetivos da AO eram: trabalhar tanto quanto possível com um sistema fechado e que usasse recursos locais; manter uma longa fertilidade dos solos; prevenir todas as formas de poluição que pudessem resultar de técnicas agrícolas; produzir alimento de alto valor nutritivo em quantidade suficiente; reduzir o uso de energia fóssil nas práticas agrícolas; dar a toda a criação animal condições de vida que estivessem de acordo com as suas necessidades fisiológicas e princípios éticos; permitir aos produtores agrícolas um retorno decente e satisfação com o seu trabalho; manter uma relação positiva com o meio ambiente.

²⁰⁰Em 1993, foi feito um adendo na versão de 1992 do Basic Standard da IFOAM que expressava uma emenda feita pela Diretoria Mundial da IFOAM. Mais tarde, se concluiu que OGMs não eram um princípio nem um objetivo da agricultura, o que fez com que, na versão de 1994, se tornasse um parágrafo extra, na versão de 1996 uma nota extra, e, finalmente, na versão de 1998, permanecesse como um capítulo sozinho, assim se mantendo até hoje.

inteiramente novo, enfatizando a importância dos sistemas indígenas e dos agricultores tradicionais.

Para Woodward e Vogtmann (2004, p.24-25), as causas do número de princípios terem crescido mais de 100% nos quase últimos 20 anos são diversas²⁰¹. O crescimento do seu número provocou tensões e mal entendidos entre os membros da IFOAM, o que levou a Diretoria a constituir uma Força Tarefa para estudar o problema²⁰².

Algumas características da moderna AO são: produção em larga escala – em muitos países, propriedades orgânicas são, na média, tão grandes quanto ou maiores do que as propriedades convencionais; processamento e marketing por meio de grandes companhias de alimentos convencionais; venda em supermercados, algumas vezes usando marcas dos próprios (ex: Carrefour); comércio de ração, sementes e outros insumos através de companhias convencionais; comércio global de alimentação orgânica e produtos alimentares. Em geral, os princípios são essenciais como uma ferramenta para guiar a discussão e o desenvolvimento das normas. A unidade de produção orgânica se desenvolveu, principalmente, de uma prática baseada em valores protegidos pelo contato pessoal, para uma prática baseada em regras que são protegidas pela certificação e por organismos controladores.

Criou-se uma situação, atualmente, na qual as normas se tornam cada vez mais complexas e, algumas vezes, desenvolvidas sem qualquer conexão firme com os valores dos movimentos orgânicos. Os princípios básicos podem ser usados para parar ou mesmo reverter esta tendência. Se lhes fossem permitidos servir diretamente como diretrizes para as práticas orgânicas, as normas seriam aliviadas de algumas de suas obrigações, e a tendência em direção a uma maior complexidade poderia ser neutralizada.

Diante deste dilema, Hugo Alroe e Erik Kristensen (2004, p.28-29), em trabalho para *Danish Research Centre for Organic Farming* e o governo dinamarquês, fizeram uma revisão dos princípios da AO. Numa releitura dos fundamentos e da sua evolução, observaram que os princípios essenciais para a AO se resumem em três pontos,

²⁰¹ a) refletir uma mudança evolucionária com o refinamento, amadurecimento e desenvolvimento do movimento; b) refletir uma mudança de perspectiva que a IFOAM tem sobre AO, já que a composição dos seus membros mudou; ser uma mudança de expressão e terminologia, não de substância; c) a IFOAM está “confusa”.

²⁰² A palavra “Principal Aims...”, em 1989 (IFOAM, 1989), deu abertura para mal entendidos. Alguns no setor entendiam isto como princípios, e outros como os objetivos da agricultura orgânica. Além disso, observaram um efeito “inflacionário” – cada vez mais as normas usavam mais e mais palavras para expressar os princípios – enquanto outros reconheciam que cada vez mais a AO estava contribuindo para vários objetivos.

resumidos no box 06. Podemos observar que são baseados em convenções doméstico-cívicas.

Box 06 – Releitura dos princípios gerais da agricultura orgânica.

- **Princípio cíclico:** Como interagir com a agricultura. Como os sistemas alimentares orgânicos devem competir com e beneficiar os sistemas naturais e ciclos, adequar-se a eles, e ajudar a sustentá-los. Este é o mais velho e mais estabelecido princípio orgânico. Os conceitos similares são o princípio ecológico e a idéia de natureza.
- **Princípio da precaução:** Como tomar decisões em mudanças na tecnologia e na prática. Ele diz que a ação deve ser tomada para prevenir dano, mesmo se não há nenhuma evidência científica de que este irá ocorrer. O princípio também chama atenção para a promoção ativa de tecnologias mais limpas e seguras, assim como para pesquisas objetivando detectar e reduzir riscos.
- **Princípio da proximidade:** Como aprender a se comunicar nos sistemas alimentares. Ele diz que as possibilidades para experiência pessoal e contato mais perto entre consumidores, produtores, pesquisadores e outras pessoas envolvidas nos sistemas orgânicos devem ser criadas e mantidas. Todos os agentes relevantes devem ser encorajados a tomar parte no desenvolvimento da AO. Esta participação deve ser facilitada pela promoção da transparência e cooperação na produção e nos processos de comunicação dos sistemas orgânicos de alimentos.

Fonte: Alroe e Kristensen (2004).

Para a Diretoria da IFOAM (LUTTIKHOLT, 2004, p.24), os princípios devem ser melhor entendidos, deixando claro que eles fornecem uma base para o setor e uma explanação para o mundo exterior do que seja orgânico. Às questões que vão além das normas (“beyond the standards”) podem ser contidas nos princípios, não cabendo nas Normas como tal. A Força Tarefa terá como resultado um documento final, não mais conectado as Normas Básicas. Para a Diretoria da IFOAM os princípios devem ser “Princípios da AO”, explicitamente se distinguindo de princípios para um mundo melhor.

Entretanto, é importante identificar as “visões orgânicas” características da natureza e do homem que, provavelmente, diferem dentro dos movimentos de AO, não sendo restritas a eles²⁰³. Como uma sugestão preliminar, Aloe e Kristensen (2004, p.29) propõem visões relacionadas à natureza, ao conhecimento científico e à interação: a) homem é parte da natureza. Sistemas sociais podem ser distinguidos de sistemas naturais, mas não separado deles; b) conhecimento científico de sistemas complexos irão sempre ser limitados e contextuais. Algumas conseqüências tecnológicas são imprevisíveis; c) viver e aprender são tanto ações experimentais quanto sociais (cooperativas). Sistemas alimentares orgânicos são redes de atores.

²⁰³ Os movimentos ambientalistas e sociais também adotam parte desses princípios.

1.4 – O que é a qualidade orgânica?

Inicialmente, pelas normas das redes do setor privado, as práticas normalizadas da AO foram a ferramenta de um primeiro reconhecimento, no nível internacional, regional e nacional, de novos critérios de apreciação da qualidade. No intuito de realizar uma síntese bibliográfica sobre trabalhos científicos a respeito da qualidade dos produtos orgânicos no sentido amplo, Ducasse-Cournac e Leclerc (2000, p.5) primeiramente definiram o que queriam dizer com qualidade, usando a definição da AFNOR²⁰⁴:

“a qualidade é um conjunto de propriedades e de características, mensuráveis ou não, de um produto ou de um serviço, que lhe confere a aptidão de satisfazer as necessidades expressas ou subentendidas de seu usuário”.

A noção de qualidade é relativa ao usuário do produto ou ao serviço envolvido. As redes dos produtos agrícolas envolvem pelo menos três atores: os produtores, que serão particularmente atentos à qualidade agronômica e zootécnica (potencial de rendimento, rusticidade, resistência às doenças e pragas, precocidade); os transformadores e os distribuidores, que serão particularmente ligados à qualidade tecnológica do produto (produção, conservação, transformação, transporte...); os consumidores, para os quais a noção de qualidade se reagrupa em diferentes expectativas: hedonismo (qualidade visual e gustativa); nutrição e saúde (qualidade nutricional – teores de proteínas, vitaminas, ...), qualidade sanitária (produtos isentos de resíduos de pesticidas, metais pesados, micro-organismos patógenos, níveis aceitáveis de nitrato...), mas também qualidade holística (determinada pelo método de análise global); preocupações ambientais (qualidade ecológica com os impactos da produção sobre o meio ambiente: poluições, problema dos OGMs); preocupações éticas e sociais (qualidade ética - condições sociais, morais, desafios políticos da produção e do consumo).

Atualmente, as normas da AO em vigor no comércio internacional dão ênfase às qualidades agronômicas e zootécnicas, deixando de valorizar outras qualidades que guardam forte apelo junto aos consumidores dos produtos orgânicos e “verdes”. Destacar estas outras qualidades não implica negligenciar o que a ciência ensina a respeito da saúde, do meio ambiente ou sobre os riscos de segurança alimentar. Implica

²⁰⁴ Sigla em francês da Agência Francesa de Normalização.

apenas que as normas – mesmo as normas reguladoras na arena da saúde e da segurança – têm dimensões normativas que não podem ser decididas somente em bases científicas (THOMPSON, 2000). Há que se ter um procedimento justo para integrar ciência às normas culturais e morais e cientistas e negociadores (comerciais e políticos) têm, até agora, demonstrado insensibilidade para a natureza problemática da tomada de decisões de regulação em qualquer uma das últimas dimensões acima citadas. Harmonizar normas internacionais implica negociar culturas e visões de mundo no seu senso mais fundamental.

De acordo com Ducausse-Cournac e Leclerc (2000, p.21), a noção ética na AO leva em conta considerações sociais e ambientais e até filosóficas. A adoção da perspectiva dos consumidores requer vigilância face aos diferentes problemas que envolvem a agricultura em geral e que podem ser aplicados à AO, tanto na Europa quanto no resto do mundo: qualidade ambiental, balanços energéticos, condições de trabalho, como também, os aspectos de consumo local (gastos energéticos e poluição associados ao transporte, principalmente aéreo) e sazonalidade (GEIER, 2000).

Todas as considerações sociais deverão estar envolvidas na AO (os custos sociais da poluição, o maior potencial em gerar empregos). No que diz respeito aos produtos orgânicos vindos dos PBR, uma atenção particular deverá ser dada aos aspectos sociais, como fazem as associações de comércio equitativo/justo (Max Havellar, *Solidar' Monde, Artisans du Monde...*), que dão uma garantia ética em relação à produção.

Desde a 4ª Conferência da IFOAM em 1995 (HACCIUS, et al., 1995a) sobre comércio dos produtos orgânicos busca-se uma aproximação entre as normas do comércio justo e da AO e, em 1998, a IFOAM acrescentou uma cláusula de justiça social ao seu manual (IFOAM, 1998c), partindo do princípio que os direitos sociais fazem parte integrante da AO em toda a sua cadeia. Este tema foi amplamente abordado na 6ª Conferência da IFOAM sobre Comércio dos Orgânicos, em Florença - Itália, outubro de 1999 (LOCKERETZ e GEIER, 2000), na reunião sobre o Programa de Garantia da IFOAM em Nuremberg - Alemanha, em fevereiro de 2002 (RUNDEGREN e LOCKERETZ, 2002), durante a BIOFACH 2002, na Conferência Internacional no Canadá em 2002 (THOMPSON, 2002) e em 2003 na 7ª Conferência da IFOAM de Comércio Internacional de Orgânicos em Bangkok, Tailândia (RAFI, 2004).

2.0 - A LEGITIMAÇÃO DOS NOVOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DA QUALIDADE

De acordo com Jan D. Van Mansvelt (1990, p.33), presidente da IFOAM durante os anos 80, a AO mudou definitivamente de uma posição *underground*, ou movimentos de contracultura, para uma tendência estabelecida e discutida por líderes de opinião no mundo todo. Havia um reconhecimento progressivo da racionalidade do enfoque da AO nos níveis governamentais e entre outras autoridades locais, regionais e internacionais. Segundo o autor, a política da IFOAM para os próximos anos deveria, entre outras coisas: (1) estabelecer um sistema mundial seguro de acreditação harmonizada para o alimento orgânico; (2) conectar a IFOAM ao sistema global de organizações como Nações Unidas, UNESCO, FAO, OMS, *Codex Alimentarius*. E assim foi feito.

A conexão com os órgãos internacionais aconteceu por meio de uma consulta européia, organizada pela FAO em Berna, Suíça, de 28 a 31 de maio de 1990, onde foram discutidos o estado atual e as prospecções futuras para as propriedades orgânicas. O encontro juntou especialistas de 17 países europeus pertencentes à região européia da FAO, representantes da IFOAM e de outras organizações. Houve uma troca de informações e de dados experimentais, bem como uma avaliação das técnicas disponíveis, e a tomada de decisão sobre o futuro de uma ação conjunta para posterior melhoramento nesse campo, incluindo a possibilidade do estabelecimento, pela FAO, de uma rede em AO (GEIER, 1990, p.33).

A Comissão do *Codex Alimentarius* (FAO/OMS) foi a primeira instância de direito internacional público a tratar a regulamentação da AO²⁰⁵. Em 1999, após 8 anos de discussões, a Comissão das Nações Unidas do *Codex Alimentarius* reassegurou, num nível internacional, a autoridade das normas, monitoramento e certificação para governar as redes agroalimentares orgânicas. As diretrizes orgânicas do Codex amplamente seguem as especificações da UE e da IFOAM (SCHMID, 2000). O Codex promove normas técnicas de produção e verificação de procedimentos industriais, definindo orgânico como “*termo de rotulagem que denota produtos que foram produzidos de acordo com normas orgânicas de produção e certificados por um*

²⁰⁵ CAC/GL 32-1999. Rev1 2001 (COMISSÃO CODEX ALIMENTARIUS, 2001a).

adequado organismo de certificação ou autoridade constituída” (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001a). Esta definição ignora os princípios civis e domésticos dos movimentos orgânicos e afirma a posição das convenções industriais e mercantis modelando as normas, negócios e trocas orgânicas globais. O Codex unifica o mercado global e promove o comércio ao requerer que seus 160 países membros aceitem prioritariamente importações certificadas como orgânicas de acordo com as suas diretrizes, estabelecendo as novas formas de governança internacional oficialmente constituída.

Como verificamos, um outro ator que trabalhou para o enquadramento internacional da AO é a IFOAM, dotada de missões de coordenação, de representação (status de observador na ONU, na FAO e na UNCTAD) e de informação do público (GEIER, 1999). A regulamentação que emana daí é de direito privado e se aplica aos seus aderentes²⁰⁶, estabelecendo-se as normas (IFOAM, 2002bc) de forma democrática, com consulta aos membros e não membros que trabalhem na AO em âmbito internacional, só os primeiros tendo direito de voto. Como nas diretrizes do Codex, ela tem uma base e um encorajamento para as regulamentações públicas que estão em elaboração nos diferentes países.

Este reconhecimento internacional da AO ajudou os regulamentos já estabelecidos em nível regional como o da UE. Na UE, os regulamentos corresponderam às pressões dos diferentes Estados e das diversas organizações de direito privado. Os legisladores da UE se atentaram para a AO em 1985 e no ano de 1991 adotaram o regulamento EC 2092/91, que dispõe sobre a produção orgânica, e, a rotulagem dos produtos agrícolas e mercadorias alimentares.

Estes atores trabalham com uma dupla ótica. Ao escutarem os consumidores, (1) eles levam em conta suas preocupações quanto às questões alimentares (aspectos sanitários) e (2) admitem que a qualidade dos alimentos é um valor cultural, podendo ser apreciado na base de critérios sócio-ambientais ligados aos imperativos de um desenvolvimento sustentável. Isto os incumbe em seguida de organizar um mercado que eles reconheceram.

Diferentemente dos legisladores, os atores do setor privado (as associações de produtores, técnicos e consumidores), quando dos primórdios da AO, abordavam os aspectos sociais e a questão de desenvolvimento local. Com a institucionalização

²⁰⁶ Não é necessário ser membro da IFOAM para tomar parte no Programa de Garantia da IFOAM levado pela IOAS – Serviço Internacional de Acreditação Orgânica.

(internacional) da AO e os regulamentos nacionais e regionais, os critérios sociais foram esquecidos (NADVI e WALTRING, 2002). Na norma da IFOAM, os critérios de justiça social nas normas de produção faziam parte dos princípios, desaparecendo em 1989 e reaparecendo, somente em 1998.

2.1 – Agricultura orgânica: a relação com o meio ambiente e o mercado

A AO corresponde a um sistema global de produção agrícola que privilegia as práticas de gestão em detrimento de fatores de produção de origem externos. Este sistema visa à autonomia, ao equilíbrio, à ocupação harmoniosa do espaço rural e ao respeito ao bem estar animal. A ótica ambiental é determinante e é nela que a AO é entendida como de interesse coletivo.

A Comissão do *Codex Alimentarius* incorporou a definição oficial de desenvolvimento sustentável adotada pela ONU no Relatório Brundland em 1987 (SYLVANDER, 2002)

“...aquele que responde as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de responder a suas próprias necessidades - e passa a colocar em prática os métodos de agricultura sustentável”.

Nas Diretrizes do Codex de 1999 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 1999) a AO é apresentada como um dos caminhos para a agricultura sustentável, e assume esta qualificação²⁰⁷, “*no intuito de fornecer um enfoque regulado*” pela CAC, pretendendo fornecer normas mínimas. As diretrizes visam ajudar os países a elaborar sua própria regulamentação sem impedi-los de adotar disposições mais restritivas²⁰⁸.

Ao dotar a AO de um quadro regulamentar internacional “oficial”, ela se inscreve no contexto do comércio internacional e legitima as regulamentações européias editadas em 1991. A existência do Codex para AO materializa o resultado da primeira reflexão acontecida, no âmbito internacional, sobre as questões ambientais e sociais da qualidade dos produtos alimentares, sem descuidar de suas preocupações científicas com a segurança sanitária dos alimentos (SYLVANDER, 2003). Além disso, as normas do Codex constituem a referência a respeito das quais os comportamentos dos Estados

²⁰⁷ Para a FAO, a prática dos métodos de AO permitem valorizar as terras com fracos rendimentos, favorecer a biodiversidade criando e mantendo as condições que mais alimente a saúde das culturas e criações e atrelando aos processos naturais, que caracterizam certos países em desenvolvimento, sempre na ótica de agricultura sustentável (FAO, 2001). No parágrafo 7 das Diretrizes do Codex (CAC/GL 32-1999) para AO é explícita a ligação com o meio ambiente.

²⁰⁸ CAC/GL 32-1999, preâmbulo, ponto 3 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 1999).

são apreciados no quadro do procedimento do regulamento para dirimir as controvérsias na OMC²⁰⁹. Este status confere um aspecto jurídico importante ao Codex.

A agricultura orgânica e o mercado

Inicialmente promulgadas pela IFOAM e por organizações privadas de certificação nacionais, as normas orgânicas, inspeções e certificações são crescentemente reguladas por autoridades governamentais. Governos europeus (capitaneados pela França) estabeleceram leis regulando a certificação e a rotulagem orgânica nos anos 80. A União Europeia em 1991 harmonizou seus regulamentos, estabelecendo critérios orgânicos para cultura e produção animal de acordo com as normas da IFOAM (LAMPKIN et al., 1999).

No início dos anos 90, a UE incorporou a AO aos dispositivos dos “sinais de qualidade” dos produtos alimentares, correspondendo a cada um dos Estados membro da UE os diferentes critérios de apreciação da qualidade²¹⁰, cuja proteção parece legítima para atender aos consumidores (SYLVANDER, 1995^a, VALCESCHINI, 1999). Estes dispositivos foram fortemente desenvolvidos depois dos anos 90: Denominação de Origem Protegida, Indicação Origem Protegida²¹¹, Especificidade Tradicional Garantida²¹², e a certificação do modo de produção da AO.

Em nível mundial, a política comunitária de acompanhamento da AO é justificada pela especificidade da qualidade da AO quanto ao seu caráter de proteção do meio ambiente e a dinâmica de gestão do território rural que se adota. Ao se colocar em prática estas prescrições (políticas de proteção ao meio ambiente)²¹³ e a regulamentação no seu conjunto, houve repercussões em termos de desenvolvimento rural: manutenção do emprego agrícola, modificação da empresa agrícola, diminuição dos prejuízos ambientais de origem agrícola, refortalecimento das dinâmicas locais (LAMPKIN et al., 1999; SANS e SYLVANDER, 2002).

²⁰⁹ A este propósito, deve-se notar que certas ajudas financeiras nacionais correspondentes às funções não mercantis da agricultura, visando principalmente a proteção ao meio ambiente e a direção do território, foram incluídas na “caixa verde” dos Acordos da Rodada Uruguaí do GATT, que reagrupa as subvenções julgadas lícitas porque não tem efeito distorcido para o comércio internacional. O papel ambiental da agricultura é, portanto, consagrado pela OMC.

²¹⁰ Exigências mínimas: saúde, segurança, satisfação, informação aos consumidores, necessidade de controle público, proteção ao meio ambiente.

²¹¹ Regulamento CE n° 2081/92 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1992b) relativo à proteção das indicações geográficas e às apelações de origem dos produtos agrícolas e dos gêneros alimentícios.

²¹² Regulamento CE n. 2082/92 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1992c) relativo às questões de atestação de especificidade dos produtos agrícolas e das mercadorias alimentares.

²¹³ EC2078/92 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1992a e EC1254/99 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1999a).

A qualidade dos produtos alimentares comunitários preocupava a PAC, depois de sua criação, em 1958, mas a reforma dos anos 90 lhe deu um novo lugar. Participando de uma lógica mercantil, ela hoje é igualmente atenta ao elemento de uma política pública geral que se integre às preocupações ambientais, em acordo com o apoio comunitário à extensificação, à manutenção do espaço rural e à multifuncionalidade da agricultura.

O conjunto das políticas públicas da PAC tem como objetivo dar conta das exigências do desenvolvimento sustentável. A PAC, mudando de orientação, integrou estes princípios, mesmo com a AO se enquadrando numa perspectiva de um sistema de referência de qualidade, embora a agricultura sustentável adote um campo mais amplo²¹⁴. A noção de interesse coletivo (convenções doméstico-cívicas) está em todo caso no centro do acompanhamento da AO (SYLVANDER, 2003).

Os valores sócio-ambientais²¹⁵ que se materializam nos métodos de produção da AO são reconhecidos como tais ao nível internacional e comunitário. Eles se integram à noção de qualidade, já que recuperam os atributos de qualidade esperados de um produto da AO pelos consumidores (RAYNOLDS, 2000; VOSSERAR et al., 2004). Estes últimos, particularmente os que consomem produtos orgânicos, são atentos a todos os processos de produção e se identificam com aquilo que comem. Os produtos orgânicos permitem aos consumidores se inscreverem (alguns menos ativamente) na dinâmica do desenvolvimento sustentável: eles aderem concretamente a um ato de compra e ingerem um alimento procurando bem estar e estilo de vida, representado²¹⁶ na qualidade orgânica.

A demanda por produtos orgânicos exerce uma pressão sobre as organizações que devem contribuir, satisfazer e proteger os consumidores, dando garantia de que o produto está em conformidade com o que é apresentado no rótulo. Para a maioria dos mercados, da forma como os regulamentos foram institucionalizado, somente a

²¹⁴ O enfoque de agricultura sustentável adota o uso racional de insumos de síntese e recomenda a adoção das boas práticas agrícolas como elementos chaves da promoção da agricultura sustentável. A AO adota um foco mais restrito.

²¹⁵ Quando da regulamentação, os aspectos sociais não foram incorporados. As normas de rede, apesar de fazerem parte dos princípios (ausente entre 1989 e 1998), só os incorporam aos critérios mínimos no final da década de 90. Uma nota no texto das normas NOP/USDA explicitamente rejeita normas relativas ao trabalho como fora do escopo de normas orgânicas certificadas (MUTERSBAUGH, 2004, p.14).

²¹⁶ A regulamentação dos métodos da AO visa entender que o alimento seja efetivamente conforme com esta representação. Ou seja, mesmo que o objeto explícito da regulamentação não seja produzir alimentos isentos de agroquímicos (não há análises sistemática de resíduos de pesticidas), é provável que apareça esta comunicação aos consumidores.

certificação se tornou reconhecida como dando garantia para os consumidores (MUTERSBAUGH, 2004, p.14).

Nos EUA, o governo também se envolveu na normalização da AO. Isto ocorreu na medida em que o mercado se expandiu nos anos 80 (VAUPEL, 2000; DI MATTEO, 2003). Os conflitos entre orientações para o mercado e para os movimentos da AO foram claramente evidenciados no debate em torno das normas nacionais orgânicas nos EUA, com o “lobby” dos interesses agroindustriais pressionando por normas mais frouxas e grupos de consumidores e dos movimentos procurando manter os princípios da AO²¹⁷.

Argumentos a respeito da importância da equivalência internacional para apoiar as exportações americanas reforçaram as pressões internas para “diminuir” as normas orgânicas (VAUPEL, 2000; RAYNOLDS, 2004), mas as regras federais dos EUA, em 2002, utilizaram amplamente os critérios da IFOAM e da UE. Entretanto, nos EUA, as pressões das grandes empresas no SAA, na regulação da AO, faz com que hoje a NOP tenha sofrido alterações, e seja vista como muito permissiva, esquecendo os princípios básicos da AO estabelecidos nos anos 80 (COODY, 2003). Japão, Canadá, Austrália, Nova Zelândia e muitos outros PAR recentemente estão discutindo ou já estabeleceram normas similares, harmonizando regras e procedimentos nos maiores mercados mundiais de orgânicos (COMMINS, 2003a).

Nos PBR, o interesse em regulamentar as reivindicações das qualidades orgânicas nunca foram unanimidade. Os argumentos a favor vieram, amplamente, dos produtores apoiados por OCs (na sua maioria internacionais), procurando acesso e legitimidade nos mercados dos PAR (FONSECA, 2000a). Produtores na América Latina, África e Ásia se juntaram com exportadores e OCs para formar as associações de comércio orgânico que trabalham com distribuidores dos PAR criando os circuitos comerciais PBR-PAR (SCIALABBA, 1998, 2000). Muitos desses indivíduos e grupos se uniram a IFOAM para melhorar suas posições nos mercados dos PAR (RAYNOLDS, 2004). Já que as mercadorias internacionalmente comercializadas perdem seus valiosos rótulos orgânicos, se elas não aderem às normas do país importador ou do Codex, as associações de produtores e de comércio de orgânicos nos PBR apoiaram os sistemas locais privados de certificação que aplicam as normas dos PAR.

²¹⁷ Por exemplo, as agroindústrias tentaram sem sucesso ter OGMs, lodo de esgoto e irradiação nuclear permitidas o Ato da Produção de Alimentos Orgânicos dos EUA (VAUPEL, 2000). Sylvander (1997) observou que as indústrias participam da elaboração das normas orgânicas pois estão representadas nas instâncias nacionais.

Entretanto, nem todos os atores estavam de acordo com esta estratégia. Os argumentos contra a legalização das normas na AO e a certificação de orgânicos se cristalizou, em 1992, no final da 9ª Conferência Científica da IFOAM, em São Paulo, Brasil. Esta controvérsia foi um dos fatores motivadores para a criação do MAELA²¹⁸ que defende alternativas à certificação (AMADOR, [2003ab]). Os que eram contra argumentavam quanto ao mérito da certificação e ao tipo de certificação inadequado aos PBR. No capítulo IV veremos como se materializou esta discussão no Brasil, com uma outra proposta de garantia das qualidades orgânicas para os PBR, como a certificação participativa em rede.

A agricultura orgânica e o apoio ao mercado da certificação

Se o cenário da padronização e normalização da AO na década de 80-90 foi o estabelecimento das normas de rede globais (IFOAM), observamos, concomitantemente, nascer uma dinâmica de deslocamento das normas de rede para normas regulamentares globais e locais (regulamentos técnicos nacionais e Codex). Como resultado, no início dos anos 2000, os membros da IFOAM começaram a questionar a legitimidade do seu programa de garantia iniciado na década de 90 (quando só a UE tinha regulamentos), e a necessidade dos OCs acreditados pelo sistema da IFOAM se acreditarem junto aos programas dos governos nacionais.

De acordo com Rundgren (2003), em 2003 existiam no mundo 364 OCs oferecendo serviços de certificação orgânica, sendo que 290 deles estavam localizados na UE (106), EUA, Japão, Canadá e Brasil²¹⁹. A maior concentração está nos PAR: 56 das organizações listadas também operam fora do seu país de origem e somente 57 países dispõem de um OC local. Existem apenas 03 OCs na África, localizadas na África do Sul. Na Ásia, existem 83, um número notável, mas 65 destes se encontram no Japão.

Vejamos uma radiografia do problema na tabela 22 (RUNDGREN, 2004).

²¹⁸ No Capítulo IV, quando falarmos da certificação participativa em rede, abordaremos como surgiu o MAELA. Mas, por ora, basta saber que apesar de ser um movimento que surgiu dentro da IFOAM em 1989, em 1992 já mostrava divergências com os princípios que estavam sendo adotados pela IFOAM.

²¹⁹No Brasil, em 2003, 20 OCs nacionais e 10 internacionais estavam operando no país (FONSECA e RIBEIRO, 2003).

Tabela 22 – Organismos de certificação e suas aprovações/acreditações por região (2003).

Região	Total	IFOAM	JAS	ISO 65	UE	EUA
AFRICA	7			1		
ASIA	83	4	65	1	1	2
EUROPA	130	10	9	45	100	28
AMERICA LATINA/CARIBE	33	4		10	5	8
AMERICA NORTE	101	4	1	14		64
OCEANIA	10	4	6	3	6	4
TOTAL	364	26	81	74	112	106

Fonte: Rundgren (2004)

De acordo com Rundgren (2004), presidente da IFOAM, o sistema norte-americano conseguiu aprovar bastante num período curto de tempo. A acreditação direta pelo USDA, sem taxas para a primeira rodada de acreditação (estímulo do governo), atraiu 106 OCs, dos quais 42 estrangeiros. Por outro lado, a UE, depois de mais de uma década de regulamentação, tem 112 OC aprovados (segundo a norma EN45011²²⁰), com somente 18 OCs não-UE reconhecidos dentro deste sistema. 97 das organizações listadas não têm qualquer acreditação dentre as apontadas, o que pode significar duas coisas: existem mercados que não usam acreditação de OCs, e também que existe subcontratação de pequenos OCs como inspetores pelos OCs do Norte. 41 dos OCs tendo aprovação da EU, não têm nenhuma outra aprovação (incluindo nenhuma acreditação EN 45011/ISO 65)²²¹. 54 dos OCs aprovados pelo USDA não têm outra aprovação.

Alguns países reconhecem que existe um papel para o governo na expansão da AO. Os insumos nela utilizados freqüentemente possuem mais do que uma característica de bem público – uma das justificativas para envolvimento do governo. Sem intervenção governamental para obtenção e dispersão de conhecimento sobre o uso mais eficiente de muitas práticas, a AO seria levada em um nível sub ótimo. Também o desenvolvimento de um mercado diferenciado, exigindo normas e certificação – tanto para o mercado doméstico quanto internacional – tem aspectos públicos que necessitam a atenção do governo.

²²⁰ Maiores informações sobre o “standard” EN 45011 ver no portal da CEN (www.cenorm.be/).

²²¹ Não se deve esquecer que a maioria das importações da UE se efetiva por certificações garantidas no Artigo 11.6 (i.e, derrogação do importador), e os OCs não baseados na UE cujas certificações foram reconhecidas sob o artigo 11.6 não estão incluídos na lista como tendo aprovação da UE (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991).

Nos PAR, as medidas políticas se dão, normalmente, nas áreas de subsídios para os produtores orgânicos na (UE), taxas para produtores convencionais (poluidor pagador), pesquisa e extensão, certificação da produção e harmonização das normas (VOSSENAR, JHA e WYNEN, 2004, p.41). A última política mencionada se refere também aos mercados, embora seja, principalmente, a iniciativa privada que influencia a disponibilidade de mercados para os produtores locais. Como indicação dos valores, os subsídios fornecidos pelos programas agroambientais dão total apoio à AO (LAMPKIN e MIDMORE, 2000). Pagamentos diretos aos produtores (DU SOL A TABLE, 2002, p.7-8) chegaram a 260 milhões EUROS em 1996. No mesmo ano, subsídios foram fornecidos por outros motivos, tais como P&D (15 milhões EUROS), assistência, extensão e informação (15 milhões EUROS), programas de desenvolvimento regional (9-10 milhões EUROS), treinamento e educação (5-10 milhões EUROS), comercialização e processamento (5-10 milhões EUROS).

As principais condições para que produtores tivessem acesso a estes subsídios incluíram: conversão total para AO, certificação obrigatória, formação obrigatória, comercialização dos produtos sob a denominação “produtos da AO” e exigências em relação às áreas dedicadas. Outras condições podiam dizer respeito à situação e aos objetivos da atividade (ex: renaturalizar, efetuar análises, ser agricultor como função principal). Estas outras condições poderão frear as adesões a AO, na medida em que podem se tornar uma barreira (DU SOL À TABLE, 2002). O regulamento para o desenvolvimento rural (EC 1257/99, modificado depois pela R. 455/02) permitiu fornecer ajuda aos agricultores orgânicos como suporte aos investimentos, à certificação, à formação e à comercialização. Este último pode ser dividido em: grupos de produtores, melhoramento da transformação e da comercialização dos produtos orgânicos e outros (desenvolvimento de idéias e conceitos de comercialização, estruturação das cadeias).

Políticas de apoio a AO, na maioria dos PBR, compartilham três objetivos maiores: (a) assegurar um lugar para as exportações tradicionais num cenário de mercados internacionais crescentemente competitivos, (b) contrabalançar preços declinantes para exportações primárias com pequenos lucros com novos mercados baseados em commodities rotuladas, e (c) preservar as trocas externas pela redução das importações de agroquímicos muito caros. Muitos governos da ALC (República Dominicana, Costa Rica, Chile e Argentina) e alguns na Ásia e África (Turquia,

Tunísia, Egito, Gana, Índia e Coréia), direta ou indiretamente, subsidiam exportações orgânicas (SCIALABBA, 2000).

O governo da Argentina foi mais longe em apoiar as exportações ao constituir regras orgânicas européias e ser, até recentemente, o único PBR na lista dos países terceiros permitidos a acessarem o mercado da UE sem inspeções adicionais, posto que não ocupa mais isoladamente já que em 2003 a Costa Rica entrou para a Lista de Terceiro País (FONSECA, 2000a; VALVERDE, 2003).

Vejamos em seguida com mais detalhes como se estruturou a institucionalização da AO no setor privado e no âmbito governamental, como se estabeleceram as normas (Parte III), quais os mecanismos de avaliação da conformidade, e como se comunica a qualidade aos consumidores (parte IV). Esta dinâmica acompanhava uma dinâmica global maior: a proliferação de normas de qualidade, principalmente os que adotavam critérios ambientais. Estabeleceu-se então a busca dos organismos internacionais pela padronização das normas, alimentares ou não, face ao aumento de barreiras técnicas como consequência da globalização, embora focada numa liberalização do comércio “restringida”, nos termos de Delgado (2000).

III - NORMAS TÉCNICAS DE PRODUÇÃO

A produção orgânica corresponde a um sistema alternativo ao modelo produtivista da agricultura dita convencional. Ela submete as funções da agricultura e do agricultor ao serviço de uma rede agroalimentar harmoniosa que se inscreve em um sistema equilibrado. Para isto, logo se define negativamente (“não” ao uso de certos produtos fertilizantes, aos recursos químicos e aos medicamentos de síntese), antes de introduzir uma série de proposições positivas para serem colocadas em prática por um sistema integrado de produção, respeitando os ciclos naturais e adaptado aos constrangimentos que o meio lhe impõe. A primeira vista, é como resultado destas práticas que o alimento oriundo da AO é apreciado, definindo os atributos que o caracterizam, identificados nele pelos consumidores. Entretanto, conforme observado no capítulo I, os consumidores identificam o conceito das qualidades orgânicas de uma forma mais abrangente do que práticas agrícolas.

Neste item vamos nos ater à análise dos critérios agrícolas e ambientais que possam ser inadequados aos PBR e/ou países tropicais para o seguimento de normas

internacionais como base para as nacionais²²². Ou seja, vamos abordar alguns critérios nas normas técnicas de produção internacionais baseadas em normas dos PAR que não se adequam aos PBR

A regulamentação dos métodos de produção não visa a uma qualidade superior dos alimentos no sentido de garantir características organolépticas positivas (sabores, gostos, cheiros, consistência,...), mas a um produto onde a qualidade está justamente ligada à definição de métodos de produção e comercialização que remetem aos critérios sócio-ambientais.

Depois dos anos 80, as normas foram desenvolvidos numa base testada na prática nos PAR e foram, pouco a pouco, incorporados, ou fortemente influenciaram as regulamentações nacionais e internacionais (SCHMID, 2002). A proliferação de normas multiplicou os quadros de referências das qualidades orgânicas com base em critérios construídos local e internacionalmente, ambos em rede. Se esta dispersão de iniciativas de direito privado ilustrava o dinamismo do setor, as autoridades públicas julgaram que uma intervenção regulamentar se tornou necessária, e levaram em consideração as preocupações ambientais da AO mais do que as sociais²²³.

Depois de uma breve apresentação do conteúdo das normas internacionais de origem privada e pública e dos regulamentos regionais (UE), esta terceira parte do Capítulo III se esforçará por realçar alguns pontos sobre as normas técnicas de produção nos debates durante a elaboração das regulamentações, e as questões passíveis de se tornarem barreiras técnicas nos países tropicais e nos PBR.

Esta terceira parte será dividida em duas: o primeiro item diz respeito ao conteúdo de cada “standard” internacional; no segundo item são apresentados especificadamente exemplos de problemas para os PBR e países tropicais na adoção de normas técnicas internacionais, mesmo que haja a possibilidade recorrer aos Artigos 2.4 e 12.4 do Acordo TBT (OMC.TBT, 1995) para invocar o não cumprimento dessas normas.

No box 07, temos um histórico da evolução das normas básicas da IFOAM²²⁴ e outros OCs privados, bem como das diretrizes e regulamentos técnicos nacionais, regionais e internacionais.

²²² Artigo 2.4 do Acordo TBT e artigo 12.4 (tratamento especial para países em desenvolvimento) do Acordo TBT (OMC.TBT, 1995).

²²³ Na realidade, os regulamentos técnicos nacionais e internacionais não tratam de critérios sociais nas normas técnicas de produção, por isto esta análise não os engloba.

²²⁴ Sigla em inglês IBS – IFOAM Basic Standards.

Box 07 - Desenvolvimento das normas orgânicas.

O desenvolvimento inicial da ideologia e dos princípios

1928: Símbolo Demeter, baseado na filosofia de Rudolf Steiner, introduzida, e primeiros padrões para controle da qualidade Demeter formulados.

1940: Sir Albert Howard (Agrônomo britânico trabalhando na Índia) publicou An Agricultural Testament.

1942: Primeiro número da Organic Farming e Gardening, por J.I.Rodale (EUA) publicado.

1943: Lady Eve Balfour publicou The Living Soil (RU)

1946: Fundação da Soil Association (RU)

Primeiro desenvolvimento de normas privadas e regulamentos técnicos/legislação, procedimentos da avaliação da conformidade

1967: Primeiros padrões orgânicos publicados pela Soil Association (RU)

1970-80: Agricultura natural - Japão

1972: Fundação da IFOAM

1974: Estado de Oregon nos EUA, cria normas para AO

1980/81: Primeira publicação das Normas Básicas da IFOAM.

1980/81: Primeira legislação sobre AO na França.

1987: Grã Bretanha cria o UKROFS (registro normas AO)

1988/90: Discussão e Aprovação do Organic Food Productions Acts nos EUA

Desenvolvimento durante os anos 90

1991: Regulamentação da CEE 2092/91

1992: Início discussão sobre critérios sociais na IFOAM; Novos regulamentos franceses

1993: regulamentos certificação na Grã Bretanha

1994: Agência Nacional Chinesa de Proteção ao Ambiente estabeleceu a OFDC, a principal certificadora na China e uma organização estabelecadora de padrões

1998: IFOAM desenvolve normas para têxtil; IFOAM aprova inclusão de normas de justiça social

1999: Diretrizes do *Codex Alimentarius* FAO/OMC adotadas para produção vegetal, processamento e rotulagem.

Desenvolvimento recente

2000: Publicação da Regulamentação Japonesa Orgânica (JAS)

2000: A regra proposta pelo NOP (National Organic Standards dos EUA) é publicada

2000: A IFOAM inicia flexibilização normas

2001: *Codex Alimentarius* para a produção animal orgânica

2002: Duas novas normas Fair Trade publicados pela Soil Association (RU) e ECOCERT na França (Bioequitable)

2002: NOP Final Rule (EUA) foi implantada.

2002: FAO e Rede de Frutas Tropicais prepararam Diretrizes Técnicas sobre Cultivo Orgânico de Frutas tropicais e Subtropicais.

2002/2003: Construção e Discussão das Normas de Justiça Social (NOFA-NY, RAFI, CATA)

2002/2003: Código de Boas Práticas dos Traders

2002/2003: Criação da ISEAL Alliance e Projeto SASA (harmonização normas sociais)

2003: IFOAM e alguns OCs desenvolveram normas para aquicultura orgânica

2003: Nova edição da regulamentação da UE2092/91 para implementar normas na fabricação de alimentação para animais.

2003: Codex aprovado critérios novas listas de substâncias permitidas

Fonte: Baseado em Alonso (2004) e IFOAM (1998b).

1.0 – NORMAS REGULAMENTARES INTERNACIONAIS - *CODEX ALIMENTARIUS*

As Diretrizes da CAC vieram legitimar o conceito de AO, onde regulamentos regionais (UE) ou nacionais podem se enquadrar e se constituírem numa plataforma para aqueles sem regulamentos. No plano internacional, estas diretrizes permitem à AO ter uma definição reconhecida, estabelecer exigências para o controle dos operadores e examinar os OCs.

A AO é discutida no Comitê de Assuntos Gerais (CAG) dentro do Comitê do Codex sobre Rotulagem de Alimentos²²⁵ (CX-714), cujo governo anfitrião é o Canadá²²⁶. As reuniões do Comitê de Rotulagem acontecem a cada 2 anos, desde 1965, já tendo ocorrido 30 delas (CODEX, 2002)²²⁷.

De acordo com ITC (2003b), os PBR têm pouca participação na elaboração das normas internacionais, por diferentes motivos, o que leva a problemas na sua implementação no âmbito nacional. A adoção das diretrizes internacionais é um passo importante para um enfoque unificado da regulamentação do sub-setor dos alimentos orgânicos, que deveria facilitar o comércio destes alimentos. As atualizações das regulamentações internacionais e dos sistemas de inspeção são essenciais para estabelecer acordos de equivalência entre países importadores e exportadores e, em geral, para facilitar o acesso ao mercado. Segundo (DOYRAN, 2003, p.36), independente dos alimentos serem orgânicos ou não, todos devem ser produzidos e processados de acordo com as práticas de boa higiene definida no Código de Práticas Recomendadas Internacionalmente, estabelecido pelo Codex em 1969 e revisado em 1997 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 1997)²²⁸.

As diretrizes necessitam de um melhoramento regular no sentido de dar conta do progresso técnico e da experiência de implementação nas diferentes regiões do mundo. Isto é um processo dinâmico, dependendo das propostas feitas pelos países membros e organizações internacionais, como acontece com os outros textos do Codex. Entretanto, esses procedimentos são demorados e, como a AO significa pouco na pauta de

²²⁵ O mesmo Comitê em que se encontram os alimentos transgênicos.

²²⁶ O Canadá vem discutindo rascunhos de normas de AO, mas já decidiu que vão continuar a ser normas voluntárias e não regulamentos técnicos (obrigatórios)..

²²⁷ Para maiores informações sobre órgãos subsidiários do Codex ver CODEX ALIMENTARIUS (2002).

²²⁸ (CAC – RCP 1-1969, Rev.3 – 1997).

exportações agrícolas, os PBR não iniciam um processo conjunto para mostrar a inviabilidade de adoção de algumas normas técnicas de produção internacional, construídas com base em critérios usados e factíveis aos PAR e de clima temperado.

Podemos dizer que, no âmbito da regulamentação da AO, estamos passando por duas formas de pressão e debate nos PAR: 1) cobra-se cada vez mais (juristas e cientistas) que a avaliação da conformidade dos produtos da AO seja baseada na busca por resultados (critérios mais objetivos de qualidade, por exemplo, obrigatoriedade da análise de resíduos) já que, na definição, se fala que as normas se referem a um modo de produção, apontando o que é permitido ou proibido – qual insumo e/ou prática pode ser usado (BUTAULT, 2003, p.533, SYLVANDER, 2003, p.41) além da garantia da conformidade orgânica ser realizada somente por um OC de produto; 2) consumidores não comprometidos com os princípios da AO fortalecem as convenções industriais-mercantis (eficiência, preço, testes, ...) preconizadas pelas grandes firmas agroalimentares (SYLVANDER, 1999, 2000).

Conteúdo

O Codex inclui seções gerais descrevendo o conceito da produção orgânica e o escopo do texto: descrições e definições; rotulagem e sanções (incluindo rotulagem dos produtos em transição/conversão para orgânico); regras de produção e processamento, incluindo critérios para as substâncias permitidas na produção orgânica; sistemas de inspeção e de certificação; controle na importação; lista de substâncias autorizadas no sistema orgânico; exigências para produção animal e produtos animais; e apicultura e produtos apícolas.

O princípio de existência de uma lista de substâncias autorizadas para a produção de alimentos orgânicos²²⁹ adquire um estatuto jurídico internacional, e os critérios²³⁰ para a inserção de novos produtos são definidos. Estes critérios provêm notadamente da necessidade de utilização de novas substâncias, e do fato das substâncias alternativas autorizadas não estarem disponíveis em quantidade suficiente ou de qualidade adequada. Elas visam garantir a ausência de efeitos inaceitáveis sobre o meio ambiente e prejuízos à saúde e à qualidade da vida humana, vegetal ou animal. As diretrizes fornecem as listas de produtos autorizados que “*não são exaustivas; elas têm*

²²⁹ Apêndice 2 da Diretriz CAC/GL 32-1999 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 1999).

²³⁰ Seção 5 da Diretriz CAC/GL 32, 1999., Rev.1 2001 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001a).

a intenção de fornecer aos governos assistência sobre insumos internacionalmente acordados”.

Os OGMs e a irradiação são insumos e métodos excluídos da AO²³¹. A manutenção da fertilidade dos solos e da biodiversidade é assegurada pelo viés das rotações, da regulamentação da fertilização dos solos (a base de produtos biodegradáveis de origem microbiana, vegetal ou animal), assim como tratamentos (proibição de pesticidas de sínteses), controle da não contaminação pelo exterior, proteção do solo e da água, enquadramento da coleta de produtos não cultivados e do mel.

A cultura em harmonia com a natureza: a escolha de espécies e variedades apropriadas, processos mecânicos de cultivo do solo, a proteção das zonas tampão ecológicas conservando a vegetação original para hospedar os predadores dos organismos nocivos a saúde das plantas.

A transformação adota métodos mecânicos, físicos ou biológicos (fermentação, defumação...) e reduz ao máximo possível o emprego de ingredientes de origem não agrícola e auxiliares tecnológicos (que de toda maneira devem figurar da lista de produtos autorizados). Durante todo o processo de transformação, os produtos devem ser protegidos de contaminação, rastreados (identificação ao longo de todo o processo), e a sua composição (o recurso aos produtos de origem não orgânica, não modificados geneticamente) deve ser autorizada se os seus equivalentes orgânicos estão indisponíveis²³²....., e suas embalagens (não devem contaminar os alimentos nem causar dano ao meio ambiente.....)²³³ serem enquadradas.

2.0 – NORMAS DE REDE - NORMAS BÁSICAS DA IFOAM

As primeiras normas internacionais da AO foram os da IFOAM, estabelecidas pela primeira vez em 1981. A 1ª revisão das normas ocorreu em 1984 (IFOAM, 1984). Na 2ª revisão das normas (IFOAM, 1989) havia pouca alteração quanto as normas para a produção vegetal. Aumentavam as citações para a criação animal (antes era só sobre manejo e nutrição, e agora abordavam a importância das raças, do bem estar animal, das

²³¹ Seção I, art 1-5 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001a).

²³² Seção 5 parágrafo 5.1c CAC/GL 32-1999 Rev.2001 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001a)

²³³ Anexo 1 Seção C – parágrafo 87 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001a).

mutilações, das compras de animais e do uso de medicamentos). Surgiu também o Apêndice nº 3 (medicamentos veterinários convencionais autorizados), que não existia em 84 na 1ª revisão (IFOAM, 1984). Portanto, a evolução das normas básicas de produção da IFOAM mostrava um aprofundamento dos princípios gerais e um maior detalhamento e escopo nas normas técnicas de produção²³⁴.

As normas básicas da IFOAM são consideradas como normas para outras normas (“standards for standards”), e não são desenhadas para serem usadas na certificação. Como uma norma internacional num campo que, por sua natureza, é geograficamente sensível, elas somente podem fornecer ferramentas para os OCs e as organizações normatizadoras de todo o mundo desenvolverem suas próprias normas, devendo ser levadas em consideração as condições locais (BOWEN, 2003b, p.36). Em Assembléia Geral, no Canadá, em 2002, foram aprovadas as novas normas básicas, as quais os OCs têm até 2 anos para cumprir (agosto 2004). Durante o período entre as Assembléias Gerais, o Comitê de Normas da IFOAM, formado por especialistas de todo mundo, prepara revisões que circulam entre seus membros para comentários na internet.

Conteúdo

As normas básicas da IFOAM (IFOAM, 2002c) estão estruturadas em: seção A – geral, seção B – princípios gerais, recomendações e critérios, seção C – Apêndices, seção D – Rascunho de Normas. Seção A trata do escopo geral das normas, da importância da acreditação e da referência internacional delas, da estrutura, da sua revisão e rascunho das normas, e comporta um Glossário com definições. Vale ressaltar a estrutura na qual as normas são apresentadas (box 08).

²³⁴ Fica claro que as normas técnicas de produção animal variam muito, não só devido às diferentes espécies animais, mas também aos diferentes sistemas de manejo e à ocupação menor ou maior da mão de obra na condução desses sistemas. Cada vez mais indicadores técnicos iam sendo estabelecidos.

Box 08 - Estruturas das normas básicas da IFOAM

- Princípios gerais – objetivos pretendidos de produção e processamento orgânico. Os princípios são escritos como afirmações positivas, usando palavras como “é” ou “são”²³⁵.
- Recomendações – são praticamente sugestões para os operadores implementarem na unidade orgânica, sistemas alimentares e de fibra. A IFOAM promove as recomendações como práticas desejáveis, mas não exige do operador que as use. Elas são escritas com as palavras “deveria (should)”²³⁶.
- Normas Básicas – são as exigências mínimas que uma operação precisa atender para ser certificada como orgânica. Todas as normas aplicáveis à unidade particular e ao negócio devem ser atendidas antes que a operação possa ser certificada como orgânica. Normas Básicas usam “Ter que, dever (shall)”²³⁷.
- Derrogações – são as exceções estabelecidas para seções específicas das Normas Básicas que podem somente ser aplicadas sob condições claramente definidas. As derrogações são apresentadas no texto em *itálico*.

Fonte: IFOAM (2002c).

Nos últimos anos, face inúmeras reclamações dos seus membros, em setembro 2000, em Basel, Suíça, a IFOAM adotou uma moção para permitir variações dentro das suas normas, de forma a acomodar necessidades regionais diversas (COMMINS, 2003c). Isto irá permitir que as normas nacionais sejam desenvolvidas e encaminhem o processo na direção de se tornarem normas aprovadas pela IFOAM, e usadas na certificação. A recente iniciativa de permitir variações regionais nas normas básicas da IFOAM e nos critérios da IFOAM para acreditação dos OCs, têm o objetivo de atender às reclamações por normas que venham refletir a realidade ambiental da região na qual ela será aplicada. As autoridades reguladoras têm o mesmo desafio em determinar a equivalência das importações de regiões muito diferentes de suas próprias.

Além da possibilidade de flexibilização das normas, outra questão vinha criando tensões: o crescimento dos critérios mínimos das normas de justiça social, principalmente junto aos OCs²³⁸. As tensões eram expressas, por exemplo, pelos OCs observando que os inspetores não estavam treinados para verificar esses critérios, ou porque boa parte das unidades produtoras não se preocupava com estas questões (os grandes proprietários, por “costume”, e os pequenos agricultores em PBR por viverem em países com graves injustiças sociais). Estas conseqüências da incorporação dos critérios de justiça social na AO foram previstas por Browne et al., (2000, p.86).

²³⁵ Por exemplo: “Criação de animais é baseada na relação harmoniosa entre terra, plantas, e animal; respeito pelas necessidades fisiológicas e comportamentais dos animais e alimentado com rações de boa qualidade cultivadas organicamente”.

²³⁶ Por exemplo: “Transportadores e Processadores deveriam identificar e prevenir a poluição e potencial fontes de contaminação”.

²³⁷ Por exemplo: “Todos os ruminantes devem ter acesso diário a forragem”.

²³⁸ Tanto o projeto SASA quanto os OCs nacionais de PAR manifestaram esta preocupação em evento no final em 2003 na Tailândia sobre normas de justiça social (RAFI, 2004, p.16)

No que diz respeito as normas de justiça social, apesar de estarem presentes desde a década de 80 enquanto princípios gerais da AO, fizeram parte do IBS até a 3ª edição de 1989. Entretanto, desapareceram e só em 1998 reaparecem, sendo aprovados na Argentina e ampliado nas normas básicas da IFOAM EM 2000, com as seguintes exigências mínimas: a) assegurar que os operadores tenham uma política sobre justiça social; b) OC não deve certificar unidades produtoras que cujas atividades estejam baseadas na violação dos direitos humanos básicos (em casos de clara injustiça social).

Em 2002, estes critérios mínimos passaram também a considerar a proibição do uso do trabalho forçado ou involuntário, o livre direito de se associar, a liberdade para se organizar e o direito de barganhar coletivamente (IFOAM, 2002b). Nesta situação, os operadores devem fornecer oportunidades, não agir de forma discriminatória, e garantir que as crianças que trabalham na linha de produção tenham o direito a estudar. A respeito das especificidades de cada país, o OC deve verificar se o sistema governamental cobre os critérios de justiça social. Até agosto de 2004, estes critérios mínimos deveriam ser seguidos por todos os OCs que quisessem operar com orgânicos (COMMINS, 2003c) no Programa de Garantia da IFOAM.

3.0 – NORMAS REGULAMENTARES REGIONAIS – EC 2092/91

Bem antes da Rodada Uruguai no GATT, logo após a Rodada Tóquio, em 1979, a CE concluiu que o processo de harmonização de regulamentos técnicos e normas não avançava e estava comprometendo o processo de construção do mercado comum europeu (SANS e SYLVANDER, 2002, p.2). Conforme observado no capítulo II desta tese, definiu-se então que os regulamentos técnicos deviam se ater às questões essenciais, sem entrar em detalhes técnicos (harmonização vertical). Ainda nos anos 80, a CE baixou diretrizes²³⁹ sobre diversos produtos ou famílias de produtos que ficaram conhecidas como “*Diretrizes para Nova Abordagem*”. Ao mesmo tempo, ela passou a encomendar aos organismos europeus de normalização, por meio dos mandatos de normalização (contratos pagos), a elaboração de normas comunitárias que estivessem de acordo com aquelas diretrizes (SYLVANDER, 1995ab; VALCESCHINI, 1995). Estas normas comunitárias favorecem a circulação das mercadorias pela aceitação da avaliação da conformidade em outro Estado membro.

²³⁹ Diretrizes que estabeleciam exigências mínimas para que pudesse haver uma harmonização vertical entre os regulamentos dos diversos Estados Membro.

Assim, quando se trata de avaliar a conformidade, a forma mais fácil de fazê-lo é com relação à norma, o que garante, portanto, o cumprimento da diretiva. Por isso, quando uma diretiva refere-se a uma norma, significa que a conformidade em relação à ela garante o seu cumprimento. Com isso, os organismos europeus de normas passaram a produzir muito mais, a ponto da ISO/IEC ficarem preocupadas, e serem posteriormente estabelecidos acordos entre a ISO e o Comitê Europeu de Normalização - CEN²⁴⁰ (BUTAULT, 2003, p.531; ITC, 2003b).

A política da qualificação no sentido dos convencionalistas influenciou a reforma da PAC na Europa, em meados da década de 80, quando a Comunidade Econômica Européia (CEE) iniciou uma política de harmonização dessas normas contidas no documento “Nouvelle Approche”. Esta política culminou com a definição de regulamentações, iniciando-se em 1991 com a AO, via Diretriz EC nº 2092/91 para produção orgânica de origem vegetal. A Resolução de 07 de maio de 1985, do Conselho da CEI, no documento intitulado “*A nova abordagem para a harmonização técnica*”, evitou harmonizar as diversas normas nacionais e, em vez disso, colocou um direcionamento nas exigências essenciais que os produtos teriam que ter em toda a Europa para demonstrar segurança²⁴¹ (MAZÉ, LETABLIER e VALCESCHINI, 1996ab). Os regulamentos técnicos pan-europeus para alimentos foram desenvolvidos, sob contrato com a Comissão da CEE, pela CEN, onde seus membros são os órgãos nacionais de normas na Europa (COMITÊ EUROPEU NORMALIZAÇÃO, 2000ab). É o processo de harmonização vertical pela adoção das exigências mínimas²⁴².

A missão da CEN é promover a harmonização técnica voluntária na Europa, em conjunto com órgãos mundiais e seus parceiros na Europa. Ela apóia as políticas da CEE para livre comércio, segurança dos trabalhadores e dos consumidores, interoperacionalidade das redes, proteção ambiental, exploração de programas de pesquisa e desenvolvimento, compras públicas e outros (COMITÊ EUROPEU

²⁴⁰ Fundado em 1961, delinea os padrões/normas europeus e reagrupa 18 institutos de padrões europeus. A CEN testemunhou um forte desenvolvimento com a construção da CEE. Seu quartel general é em Bruxelas, Bélgica, conta com mais de 250 comitês técnicos e publicou mais de 2400 documentos, incluindo 21.000 padrões/normas europeus. Mais de 9.000 documentos estão sob estudo.

²⁴¹ Uma harmonização legislativa deveria ser limitada às exigências essenciais, sendo elas obrigatórias e formuladas em termos gerais; o estabelecimento de especificações técnicas necessárias para a implementação das diretivas deveria ser confiado às organizações voluntárias de normas; as normas não deveriam ser obrigatórias; a avaliação de conformidade com as exigências essenciais das normas; o compromisso deveria ser determinado em um só Estado Membro e resultaria no direito do produto enfrentar a conformidade de rotulagem da CEE e permissão de mercado em todos os países membros.

²⁴² Exigências essenciais para atender os objetivos do documento: proteção da saúde pública; preocupação de informação aos consumidores e proteções outras que não as sanitárias (rotulagem, certificação,...); manutenção e necessidade de controle público; proteção do meio ambiente.

NORMALIZAÇÃO, 2000a). O uso das normas foi promovido pela adoção do padrão série ISO 9000, em 1989, pela CEE, como uma parte da sua abordagem global para teste e certificação. Em alguns casos, essa série encorajou o desenvolvimento e a proliferação das regulamentações técnicas nacionais, as quais duplicam as normas internacionais. Esta ação acelerou a confiança em exigências e inspeção por uma terceira parte, assim como colaborou com a teoria, não substanciada, de que as próprias declarações de conformidade dos fabricantes são inadequadas para assegurar saúde, segurança e bem estar social público.

Além do processo de harmonização vertical (exigências mínimas), a CEE estabeleceu uma ferramenta para reconhecimento mútuo, sob um “Approach Global”, para teste e certificação, chamado de processo de harmonização horizontal (SYLVANDER, 1995c). Este sistema delegou um conjunto de normas formais para o setor privado, a partir de um amplo conceito de “requerimentos essenciais” para os produtos regulados. A avaliação da conformidade na Europa é guiada por regras técnicas gerais desenhadas pela Comissão encarregada desta tarefa, que confirmou os sistemas de certificações. Se uma aprovação por terceira parte é requerida por lei, só é concedida aos OCs notificados pela Comissão dos Estados Membros. Os produtos que alcançam as exigências sob esses procedimentos são contemplados com a marca UE e permitidos circular pela Europa. O princípio consiste em promover – e mesmo detectar no domínio regulamentar – o reconhecimento dos ensaios, auditorias, inspeções e outros tipos de controles técnicos, desde que sejam realizados por OCs (MAZÉ, LETABLIER e VALCESCHINI, 1996ab).

A elaboração da regulamentação relativa às marcas de qualidade se inscreve neste novo enfoque de harmonização horizontal – reconhecimento mútuo e harmonização vertical – exigências mínimas (política de harmonização)²⁴³, sendo um sistema que combina regulamentações obrigatórias e condutas voluntárias de normalização. Conserva uma característica vertical porque é precedida da homologação de um Caderno de Normas por produto e por método de produção. A gênese desta regulamentação comunitária, pode ter o ano de 1989 como marco inicial quando a Comissão publicou o relatório “L’avenir du monde rural”, que tem como o alvo promover uma política que protegerá a referência à origem geográfica dos produtos

²⁴³ Maiores informações sobre as políticas de harmonização na UE ver Sylvander (1995ac), Valceschini (1995, 1996).

alimentares. Seguiu-se uma série de regulamentos²⁴⁴ para concretizar este objetivo (VALCESCHINI, 1999).

Em suma, a CE, baseando-se na regulamentação francesa²⁴⁵, introduziu uma regulamentação para a unidade orgânica, em 1990/91, com a definição baseada, parcialmente, nas normas estabelecidas pela IFOAM (LAMPKIN, 1991, p.5). O autor chamava atenção para a importância das definições na base de qualquer programa estatal de certificação; devendo ser estabelecida a definição sobre o sistema de produção, mais do que qualquer qualidade particular do produto final, tais como “livre de resíduos”, que não podia ser garantida. Este processo de normalização é dinâmico e reflete os avanços tecnológicos e de apoio governamental à atividade²⁴⁶, que são diferentes mesmo nos PAR (SYLVANDER, 2003), quiçá nos PBR, com poucos recursos e capacidades no tema.

Dado o clima de suspeita nos anos 80, o regulamento EC2092/91 colocou ênfase considerável na organização de um sistema de inspeção forte. Este regulamento introduziu o sistema de inspeção obrigatória por OCs aprovados e supervisionados. Este

²⁴⁴ - A regulamentação EC2092/91 concernente aos métodos de produção orgânicos dos produtos alimentares para produção vegetal; a regulamentação EC1804/99 para produção animal; a regulamentação EC2081/92 das apelações de origem dos produtos agrícolas e mercadorias alimentares (AOP e IGP); a regulamentação EC2082/92 e EC1843/93 relativas às Atestações de Especificidade; a regulamentação EC1418/96 sobre o uso de um símbolo de qualidade gráfica para os produtos agrícolas provenientes das regiões extra-periféricas; a regulamentação EC1726/98 que diz respeito aos métodos de aplicação da regulamentação EC 2081/92.

²⁴⁵ Na França, essas regulamentações dos sinais de qualidade têm função de proteger microsetores da concorrência dos grandes indústrias e posteriormente (anos 80-90) adotam a visão de desenvolvimento rural: Apelação Origem Controlada – 1919/1933; Label Rouge – 1965; Agricultura Biológica – 1981; Produtos da Montanha “Fermier” – 1985; 1990 – Certificado Conformidade; 1993 – Qualité France (RUFFIEUX e VALCESCHINI, 1996).

²⁴⁶ Uma amostra da participação governamental na regulamentação da AO da UE além dos exemplos já apresentados, pode ser visualizada com a inscrição, pelo governo alemão, na ordem do dia do Conselho Agrícola da União Européia, previsto para 19 de dezembro 2001 em Bruxelas, onde um memorando reclamava por uma “atualização” do regulamento comunitário de 1999 (EC 1804/99) sobre produção agrícola orgânica. O governo alemão demandou à Comissão européia: a) aumentar o círculo dos operadores econômicos sobre o mercado da produção orgânica submetido ao sistema de controle previsto pelo regulamento relativo à AO, objetivando incluir as firmas do comércio varejista; b) escrever no regulamento a obrigação para que o conjunto da exploração agrícola passe ao modo de produção orgânica dentro de um prazo determinado; c) rever, com objetivo de reduzir a prazos mais curtos que os inicialmente previstos, a lista dos alimentos convencionais para oferta aos animais no rebanho orgânico admitidos a título excepcional ou transitório; d) prever no direito comunitário as disposições dos termos nos quais a exploração conduzida ou uma exploração em parceria consagrada a AO, quando está geograficamente associada, deve ter como assegurar a maior parte da alimentação dos seus animais a partir da sua própria produção; e) rever a lista dos resíduos/esterco de fazenda de origem animal vindos de exploração convencional e admitidos a título excepcional, de maneira a excluir os dejetos da avicultura e os resíduos/subprodutos vindos das explorações convencionais; f) prever no regulamento da União Européia relativos à AO as disposições aplicáveis à aquicultura (AGRA PRESS, 2001, p.46). Muitas das reivindicações do governo alemão davam idéia de como as normas técnicas de produção iam se tornando cada vez mais rígidas, principalmente no que tange ao manejo das espécies animais. Os governo alemão e francês são os que possuem normas mais rígidas na Europa, sendo que na Alemanha, devido ao regime federalista, cada Estado tem suas normas próprias.

sistema de inspeção foi gradualmente melhorado por exigir, desde 1998, que os OCs devem atender a norma EN45011 de ISO65. (SCHARPÉ, 2003)

Não se pode negar a influência das articulações privadas nestes marcos reguladores internacionais, nos quais, por exemplo, as normas da IFOAM influenciaram o *Codex Alimentarius* e a EC2092/91, além delas terem sido estabelecidas de baixo para cima (SCHMID, 2000). No texto das normas na França, logo após a edição da EC2092/91, as normas da IFOAM eram citadas textualmente na regulamentação francesa como referência de normas para AO, até meados da década de 90. As diferenças entre as normas e os regulamentos técnicos tendem a estar mais relacionadas àquelas seções de cada uma das normas em que já era dada maior ênfase ao tema anteriormente, devido ao estágio em que se encontrava a AO nos PAR, principalmente na Europa.

Por exemplo, em países onde o rebanho criado organicamente estava no seu começo, as normas privadas de produção tendiam a ser mais básicas do que em regiões onde a criação bovina orgânica tinha um importante papel e estava desenvolvida há bastante tempo (por exemplo, Dinamarca e França). As diferenças nas normas também refletem os investimentos no setor e as expectativas dos consumidores locais, influenciados pela maior ou menor conscientização provocada tanto pelos governos quanto pela iniciativa privada. Refletem também as diferenças geográficas e de clima, como se observa na Espanha e Itália, países com dimensões Norte-Sul diferentes, e que têm normas para AO mais genéricas (iguais às da UE) do que as normas de outros países da UE, como a França (SYLVANDER, 2003). Estas diferenças fizeram com que tivéssemos uma AO em duas velocidades na UE.

4.0 NORMAS REGULAMENTARES LOCAIS – DA MARGINALIDADE AO RECONHECIMENTO: O PIONEIRISMO DA FRANÇA

A França²⁴⁷ foi o primeiro país europeu a introduzir um rótulo oficial (AB) para cereais orgânicos, frutas e vegetais, por meio das regulamentações técnicas na lei 80-

²⁴⁷ As primeiras práticas de AO se iniciaram nos anos 60, ligadas ao ramo dos insumos agrícolas orgânicos e a *Naturé et Progrés* (fundada pelos consumidores) que, em parceria, estabelecem uma marca e, dão autorização de uso aos produtores que usam suas práticas e insumos. Nos anos 70, houve uma aproximação com os ambientalistas, a resistência ao capitalismo e a sociedade de consumo do lado dos consumidores. No início dos anos 80, os produtores buscavam uma resistência ao êxodo rural e apoio ao desenvolvimento sustentável da região, e os consumidores de base sócio-política contestadora da sociedade capitalista, retomam o conceito de saúde, por meio da higiene nos alimentos (GAUTRONNEAU, SYLVANDER e RIBA, [20-], p.10).

502, de junho 1980 (GAUTRONNEAU, SYLVANDER e RIBA, [20-], p.10). Um decreto, em 1983, estabeleceu o número de representantes de produtores, consumidores e governo na Comissão Nacional de Homologação, que iria revisar os textos das normas apresentadas para ratificação. Entretanto, depois da recomendação da Comissão, a última decisão de ratificação permaneceu com os ministros do governo. No final dos anos 70 e início dos 80 surgem as associações de produtores e de pesquisadores.

O primeiro conjunto de normas a serem ratificadas foi da *Nature et Progrès*, em 1986; depois, a BioFranc para produção e UNITRAB, ABF e SETRAB, para transformação (associações de profissionais). Em 1983, o governo criou o CNAB (Comissão Nacional da Agricultura Biológica), composta de representantes da administração (Min. Agricultura, Min. Meio Ambiente e Min. Finanças) e dos profissionais da AB (GAUTRONNEAU, SYLVANDER e RIBA, [20-], p.11). Em 1985, foi criada a marca AB do governo. Uma nova legislação apareceu em dezembro de 1988, estabelecendo um acordo nacional de padrões básicos que confirmava os 14 diferentes tipos que estavam em operação, e autorizava o uso de qualquer padrão não aprovado até 01 janeiro de 1990 (TATE, 1996).

Após a promulgação da regulamentação européia em 1991, em 1992 os franceses lançaram o Primeiro Caderno de Normas (“Cahiers des Charges”) nacional²⁴⁸ para a produção biológica e, em 1993, colocam em prática a EC2092/91, quando se estabelece o sistema de certificação de produto e a marca AB.

Nos EUA, durante os anos 70, grupos de produtores começaram a incorporar os princípios da AO. No final dos anos 70 e início dos 80, cresceram o número de OCs e de padrões de produção e processamento de produtos orgânicos. Com isso, a comunidade orgânica privada, principalmente a indústria orgânica, reconheceu a necessidade de coordenar o trabalho dos OCs e dar confiança aos consumidores, procurando envolver o governo. A experiência americana em desenvolver normas orgânicas nacionais começou em 1988, e o processo culminou com o “Organic Foods Production Act” (OFPA) de 1990, que refletia a maioria dos consensos desenvolvidos pela comunidade orgânica. Entretanto, segundo Susanne Vaupel (2000), a comunidade orgânica não podia influenciar todos os aspectos do projeto de lei, e a controvérsia permaneceu sobre muitas questões, notadamente no relacionamento entre OCs privados e o United States Department of Agriculture (USDA).

²⁴⁸ Havia referência explícita às normas internacionais da IFOAM nos textos de lei. Em edições mais recentes, esta referência desaparece.

A OFPA²⁴⁹ previa o estabelecimento do “National Organic Standards Board” (NOSB), composto por produtores, processadores, atacadistas/varejistas, OCs orgânicos, especialistas científicos em proteção ambiental e campos correlatos, e representantes do interesse público ou grupos de consumidores. O NOSB só é estabelecido em janeiro de 1992, e nem todos os membros indicados tinham experiência no setor orgânico. Ele fez encontros abertos para deliberar sobre as normas orgânicas nacionais e, em agosto de 1994, submeteu suas recomendações ao USDA. Estas permaneceram na “caixa preta” do governo até 1997, quando a proposta de regulamentação surpreendeu a comunidade orgânica americana e o mundo. As regulamentações continham numerosas brechas que poderiam permitir práticas proibidas²⁵⁰ na AO (LAMPKIN, 1999).

Durante o período de consulta pública, mais de 280 mil comentários foram submetidos ao USDA em oposição às normas propostas, o que levou o USDA a retirar sua proposta em maio de 1998 (VAUPEL, 2000). O processo continuou até 2001, quando o USDA (2000) publicou seus novos padrões (*National Organic Standards*) e criou um Programa Nacional Orgânico (*National Organic Program* - NOP). O NOP desenvolveu os padrões para produção orgânica e o programa de certificação, que se consolidam no “The National Organic Program Final Rule”, que entrou em vigor em 21 de Outubro de 2002. Este foi o prazo final estabelecido pelo USDA para que todos os atores da cadeia produtiva se adequassem aos novos padrões, regulamentações e procedimentos, bem como à autorização para uso do Selo Orgânico do USDA a ser colocado nos produtos orgânicos comercializados no EUA (FAO, 2001, p.219)²⁵¹.

Em alguns PBR agroexportadores, logo após a publicação da EC2092/91, foram iniciados os trabalhos para ter uma regulamentação equivalente a europeia, com o objetivo de serem reconhecidos na Lista de Terceiros Países para que seus produtores pudessem ser exportados mais facilmente para UE. Segundo FAO (2001), em 1992, a Secretaria de Agricultura e Pesca da Argentina via SENASA – Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, publicou a legislação nacional sobre produção orgânica que estabelecia os requisitos mínimos para a AO na Argentina (Decreto nº 423 de Junho de 1992). A legislação inicial continha 13 artigos e definia o que devia se

²⁴⁹ Organic Food Production Acts (OFPA) institui como órgão executor do Programa de AO, Agriculture Marketing Service (AMS).

²⁵⁰ Engenharia genética, irradiação e lodo de esgoto são alguns exemplos.

²⁵¹ Para uma comparação entre o regulamento europeu e o norte americano, ver em Riddle e Coody (2003).

entender por orgânicos. Assinalava os requisitos para importações de produtos orgânicos e os requisitos em matéria de elaboração e embalagem, descrevendo também o sistema de controle. A legislação inclui três anexos, nos quais se enumeram os produtos autorizados, como fertilizantes, produtos para controle de pragas e os procedimentos para a elaboração dos alimentos.

Nos anos seguintes, foram feitos ajustes nesta legislação inicial, visto que também as normas internacionais haviam mudado. Cabe salientar que a Argentina foi um dos primeiros países a ter uma legislação referente à produção animal orgânica. Em geral, os padrões Argentinos são equivalentes ao regulamento da CE, EC2092/91, embora mais restritivos em algumas esferas como, por exemplo, no que se refere à apicultura orgânica²⁵². Por ter alcançado a condição de normas equivalentes às da UE, após a publicação da NOP nos EUA, o governo argentino julgou ser melhor não buscar equivalência, e autorizar os OCs argentinos a serem aprovados como agências de certificação, junto ao USDA, para operar as normas do NOP (informação verbal)²⁵³.

Além da legislação nacional, cada OC autorizado a funcionar pelo governo tem seus próprios padrões privados de produção orgânica, que não tem sustentação jurídica. Ao avaliar os OCs, o SENASA comprova se seus padrões cumprem os requisitos mínimos previstos pela legislação. Quanto aos produtos orgânicos exportados a granel, as cargas vão acompanhadas de documentos de identificação que os oficiais do SENASA inspecionam nos portos. Os produtos devem levar a inscrição de “Produto da AO” e mostrar a etiqueta do órgão de inspeção autorizado e o número de registro, assim como o número do lote que identifica sua origem, em conformidade com as exigências estabelecidas no artigo 9 do decreto 423/92 (FAO, 2001).

A Costa Rica seguiu os passos argentinos. Embora a produção orgânica na Costa Rica tenha se iniciado na década de 80, a base da sua regulamentação se estabeleceu em 1995, com a promulgação da Lei orgânica n.7554, colocando pela primeira vez o marco legal da produção e da certificação. Posteriormente, a lei de produção Fitossanitária n.7644 de 1997 e seu regulamento n.26921 de 1998 estabelecem os requisitos mais detalhados para o registro dos produtores e dos OCs (VALVERDE, 2003). Desde 1997, existem também detalhadas normas de produção, modificadas em 2000 pelo decreto n. 29067-MAG e, em 2001, pelo Decreto n.29782-MAG (VALVERDE, op.cit.).

²⁵² Independente do produtor ser orgânico ou não, a Argentina é conhecida como exportadora de mel, por isso as normas mais rígidas com objetivo de aumentar a qualidade e evitar a entrada de doenças no país.

²⁵³ Informação verbal passada por Laura Montenegro, Diretora da Argencert, durante reunião da Força Tarefa Internacional, em outubro, 2003 – Genebra, Suíça.

Concomitantemente, se foi criando uma capacidade pública nos organismos de regulação encarregados de cuidar do cumprimento da lei. Estes e outros corpos normativos, incluindo a criação do Programa Nacional de AO (PNAO), vinculado ao Ministério da Agricultura e Pecuária (MAG), apóia o desenvolvimento desta institucionalidade. As normas foram baseadas no Codex, mas, principalmente, nas normas da UE (EC2092/91). Porém, os OCs podem usar normas próprias, à semelhança da Europa. As normas de produção animal estão em desenvolvimento.

Concluindo, observamos que as discussões para estabelecer os marcos regulamentares nos PAR envolveram muitos debates e duraram 13 anos, 12 anos e 08 anos, respectivamente, na UE (1985-1999), EUA (1988-2002) e Japão (1992-2000)²⁵⁴. No âmbito internacional, a IFOAM lançou as primeiras normas em 1981, iniciou programa de certificação em 1989 e implementou o Organic Guarantee System da IFOAM em 1998 (17 anos); o Codex levou 10 anos (1991-2001). Já os PBR agroexportadores em pouco tempo adotaram as normas (Argentina 01 ano - 1992; Costa Rica 3 anos 1995-1998), ou seja, abraçaram as normas estrangeiras em quase sua totalidade, buscando equivalência de normas e procedimentos de avaliação da conformidade aos PAR, não levando em conta sua efetiva adaptação às realidades locais.

5.0 – COMPARAÇÃO ENTRE AS NORMAS TÉCNICAS DE PRODUÇÃO

O objetivo deste item é de mostrar resumidamente, a partir de uma análise comparativa entre normativas internacionais, regionais e nacionais, a inadequação das normas técnicas de produção orgânica internacionalmente adotadas, verdadeiras barreiras técnicas ao desenvolvimento local da AO em PBR, para seus mercados internos.

²⁵⁴ As regulamentações japonesas para AO estabelecidas no início desse milênio, não são objeto de análise nesta tese. Maiores informações sobre regulamentações japonesas (JAS) ver em FAO (2001) e Commins (2003a).

Para delinear as possíveis conclusões desta comparação²⁵⁵ é importante mencionar os papéis diferentes das normas e regulamentos técnicos que consideramos nesta análise:

- IFOAM - *Basic Standards for Organic Production and Processing* 2002 (IFOAM, 2002c) e suas emendas, a cada dois anos, são um conjunto mundial de normas para normas, assim como um guia em outras áreas, tais como os requerimentos que um OC acreditado deve preencher.
- *Codex Alimentarius* - A Guidelines for Organically Produced Food 1999/2001 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001a) são as diretrizes internacionais para que os países construam suas normas ou regulamentações, porém não para certificar produtos diretamente.
- União Européia (UE) - Os regulamentos 2092/91 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991) e 1804/99 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1999b) consistem em normas de produção direta com o objetivo de igualar o mercado na UE, e tem o status de lei.
- Estados Unidos (EUA) - O [Organic Food Production Act of 1990 – Act or OFPA – e o National Organic Program-NOP; Final Rule, 7 CFR Part 205] (USDA, 2000) estabelecem normas a nível nacional para a produção, manipulação e acreditação de produtos produzidos organicamente, tendo o status de lei.

No anexo I, apresentamos um quadro comparativo (FONSECA et al., 2003a) com as diferentes normas e regulamentos técnicos, baseado em Schmid (2002). No item relativo às normas vegetais, abordamos os aspectos ligados ao período de conversão e, nas normas animais, ao manejo da alimentação.

As diretrizes do *Codex Alimentarius* são consistentes, mas não idênticas as normas básicas da IFOAM, embora não exista nenhum relacionamento formal entre os dois documentos. Elas foram usadas como referência para o desenvolvimento dos regulamentos governamentais (por exemplo, Japão) e, o seu estabelecimento envolve um processo transparente, com participação pública e privada, reconhecidas oficialmente no Acordo SPS, e servem como referência no Acordo TBT, pois são padrões internacionais. Entretanto, não existe nenhum mecanismo no Codex para

²⁵⁵ Para maiores informações sobre o tema, verificar em Fonseca et al., (2003a) no Relatório do sub-projeto CNPq para harmonização das normas na AO.

determinar a equivalência entre normas internacionais e procedimentos nacionais (BOWEN, 2004b).

Como não vamos abordar detalhadamente as regulamentações nacionais e regionais, no box 09 temos as principais diferenças e semelhanças entre as normas técnicas de produção e processamento na AO institucionalizadas no âmbito local e regional pela maioria dos governos do Norte (EUA, UE, Japão).

Box 09 – Diferenças e semelhanças entre regulamentações nos PAR (EUA, UE, Japão)

- Todos cobrem produção vegetal, processamento, e rotulagem de produtos orgânicos;
- Todos incluem algo sobre agroextrativismo (wild harvesting);
- EC2092/91 e NOP-EUA cobrem a produção animal; JAS – está em rascunho normas produção animal;
- NOP isenta produtores com até menos US\$ 5.000/ano de vendas totais produtos orgânicos das exigências de certificação, embora tenham que cumprir os regulamentos; UE e JAS não fazem esta isenção;
- Nenhum dos regulamentos exige que os varejistas sejam certificados. O EUA isenta os processadores que contenham produtos com menos de 70% de ingredientes orgânicos da certificação; a UE não isenta especificadamente tais processadores, mas proíbe tais operações de identificarem os ingredientes orgânicos no rótulo de informação dos produtos. Da mesma forma, o JAS exige que pelo menos 95% dos ingredientes sejam orgânicos para a palavra constar no rótulo.
- A UE regulamenta não só o termo orgânico (ou equivalente de outras línguas européias), mas também qualquer termo que sugira que o produto foi produzido organicamente. Os EUA e o Japão somente regulam o termo orgânico e os alternativos japoneses.
- Os formatos das regulamentações da UE e do Japão são similares, parecendo com as Diretrizes do Codex (Japão foi muito influenciado pelo Codex e a EC 2092/91 influenciou muito o Codex). O regulamento dos EUA segue formato diferente. A EC2092/91 e a JAS têm uma lista de todos os insumos permitidos, tanto para o sistema agrícola quanto para o processamento. Já o NOP, para os insumos usados na fazenda, lista “sintéticos permitidos” e “não sintéticos proibidos”, permitindo, portanto, o uso de todos os insumos não sintéticos que não estejam especificadamente listados. Há necessidade da determinação de se um insumo é sintético ou não sintético, sendo isto necessário em razão de se estabelecer se este pode ser usado como um insumo não listado.
- Todas as três regulamentações contêm observações para aprovação dos OCs na implementação da lei e informações para permitir importações de outros países.

Fonte: Commins (2003a).

5.1– Normas vegetais: período de conversão

O regulamento EC 2092/91 da UE (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991), o *Codex Alimentarius* (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001a) e a IFOAM (IFOAM, 2002c) estabelecem um período de conversão mínimo de 2 anos para as culturas anuais e de 3 anos para as culturas perenes. Porém, o regulamento europeu permite uma redução deste período no caso de pastagens, enquanto o *Codex Alimentarius* estabelece que um OC oficial ou oficialmente reconhecido poderá diminuir ou aumentar este período, porém ele nunca deverá ser inferior a 12 meses.

Desde agosto de 2002 as normas básicas de produção e processamento da IFOAM (2002c), estabelecem a possibilidade de que os períodos de conversão para que as colheitas subseqüentes sejam consideradas orgânicas tenham pelo menos 12 meses para as culturas anuais, 18 meses para as culturas perenes (com exceção das pastagens), e no caso das, pastagens perenes 12 meses. Esta mudança para uma flexibilidade se deu recentemente na IBS aprovado em 2002, na Assembléia Geral da IFOAM, em Victoria, Canadá. Porém, a IFOAM (2002c) faz a ressalva de que, da mesma forma que este período pode ser menor, também pode ser estendido pelo OC em função das condições de uso passado da terra, da capacidade de manejo do operador e de fatores ambientais.

Já o Programa Orgânico Nacional (*National Organic Program; Final Rule, 7 CFR Part 205*), dos EUA, requer um período de 3 anos (36 meses), antes da colheita, sem a utilização de qualquer material proibido, mas não exige uma implementação total das práticas orgânicas durante o período de conversão. Desta forma, esta esfera regulamentar impõe um processo de conversão mais rigoroso que a IFOAM, o Codex e a UE, pois não permite a redução do período de conversão, podendo levantar assim a formação de uma barreira técnica para a comercialização de produtos orgânicos dos países tropicais.

Fica claro que existem possibilidades de países tropicais adotarem um menor período de conversão, embora no Codex (2001a) a responsabilidade por isso seja do OC oficialmente autorizado²⁵⁶ e não exista a possibilidade direta no texto da lei. É importante frisar que o período de conversão deve ser fixado com base em critérios bem definidos, os quais reflitam as principais características geográficas, agrícolas de manejo e uso de insumos e culturais de um dado país ou região²⁵⁷. Fatores como temperatura, umidade relativa do ar, distribuição das chuvas e tipo de solo, interagem influenciando de forma direta o desenvolvimento vegetal. Além disso, a escolha da cultura e da raça e das práticas agrícolas tem forte influência sobre os processos químicos, físicos e biológicos do solo e do animal. Devido às diferenças relativas aos fatores mencionados, a produção vegetal, assim como a animal em clima tropical ocorrem de forma bem diferente das de clima temperado.

Um exemplo fácil de compreensão é a influência da temperatura na decomposição da matéria orgânica do solo. Pode-se tomar como regra básica: para cada

²⁵⁶ CAC/GL 32-1999.Rev.2001, Anexo 1, Seção A (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001a).

²⁵⁷ Acordo TBT artigo 2.4 (OMC.TBT, 1995).

dez graus a mais de temperatura observa-se uma duplicação da velocidade com a qual acontecem os processos químicos. Isto significa que a degradação da matéria orgânica aos 30°C de temperatura ambiente ocorre duas vezes mais rápida do que aos 20°C. Tomando este fato por si só, ele implicaria um período de conversão mais curto para países tropicais em comparação com países de clima temperado (PIMENTEL et al., 2003).

Um outro fator importante na definição do período de conversão é a utilização pregressa de insumos na área a ser certificada, já que fertilizantes e defensivos têm diferentes períodos de carência de acordo com o clima, a cultura, o uso da área, etc (PIMENTEL et al., 2003).

É importante que, para a criação de normas adaptadas à realidade de qualquer PBR ou tropical, todos os fatores citados acima e suas interações sejam conhecidas e avaliadas corretamente. Portanto, alguns critérios utilizados para se fixar o período de conversão devem ser: clima, tipo de solo, tipo de ocupação (cultura, floresta, área abandonada), histórico da área (forma de exploração), tipo de insumo usado, entre outros. Para sua definição, é necessário que haja um estudo criterioso de forma a cobrir toda a diversidade geográfica, ecológica e cultural do território brasileiro, bem como de uso de insumos e da utilização pregressa da área. Além disso, aspectos ligados à possibilidade de assistência técnica dos produtores para adotarem nova tecnologia também devem ser considerados.

5.2 – Normas de produção animal: manejo da alimentação²⁵⁸

Para o Codex, no seu parágrafo 13, todos os sistemas de criação animal deveriam fornecer nível ótimo de 100% da dieta de matéria prima orgânica (incluindo matéria prima em conversão), produzida de acordo com as diretrizes da AO. Entretanto, no parágrafo 14, a autoridade competente pode autorizar que, pelo período de implementação, os animais mantenham seu status orgânico caso recebam alimento que tenha pelo menos 85% de origem orgânica para ruminantes e 80% para não ruminantes (calculado na base da matéria seca) de acordo com as diretrizes da AO. O critério de disponibilidade é evocado no parágrafo 15. O parágrafo 16 trata da questão da obrigatoriedade de fornecer forragens aos herbívoros.

²⁵⁸ Anexo I, Parte B, ponto 4 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001a).

Diferentemente do Codex, para a UE a alimentação dos animais deve ser oriunda do modo de produção orgânica em até 90% proveniente, “de preferência”, da própria exploração. Entretanto, a proporção de alimentos convencionais autorizados pode, por derrogação, ser aumentada, por uma duração limitada e uma zona determinada ou por restrições impostas, notadamente devido a condições meteorológicas excepcionais, doenças infecciosas, contaminação por substâncias tóxicas ou em caso de incêndio²⁵⁹.

No Codex há regras específicas a respeito da composição da ração diária e das matérias primas e outras substâncias utilizadas para a alimentação dos animais, visando uma meta de produção “ótima em qualidade mais do que em quantidade”. Em relação à alimentação, a UE fornece maiores detalhes sobre o manejo dos fluxos de nutrientes na produção animal. No entanto, a IFOAM e o Codex estabelecem um princípio restrito para o balanço dos nutrientes (% forragem).

A regulamentação norte-americana exige inspeção e certificação dos sistemas de produção, recomendando o acesso ao ar livre e às pastagens naturais. Permite o uso restrito de ração industrial com até 20% da matéria seca, para monogástricos e 15% da matéria seca, para ruminantes, inseminação artificial, sais minerais e aditivos. Proíbe o uso de restos de abatedouros na alimentação. Recentemente, a regulamentação norte-americana adotou o princípio da disponibilidade na alimentação animal para permitir o uso da ração convencional, o que vem suscitando reclamações do movimento orgânico americano e internacional (COODY, 2003).

Só a IFOAM requer que a maior parte da comida provenha da própria fazenda ou que seja produzida em cooperação com outras unidades de produção orgânicas da região. A UE, a IFOAM e o *Codex* requerem leite natural para os animais jovens e permitem que alimentos em conversão sejam considerados orgânicos desde que para o consumo na mesma unidade de produção que os produz (não para venda). A UE permite até 60% da ração em conversão, enquanto a IFOAM permite que toda a comida seja classificada como orgânica no primeiro ano de conversão. A UE estabeleceu o ano de 2005 como prazo depois do qual não será aceita alimentação convencional. A UE, a IFOAM e o *Codex* excluem alguns ingredientes na comida, como aminoácidos sintéticos. A IFOAM e o *Codex* preferem vitaminas de origem natural, tanto para

²⁵⁹ Ponto 1.2 do Anexo do regulamento CE nº 473/2002 da Comissão de 15 de março 2002, modificando os anexos I, II e IV do regulamento EC 2092/91.

ruminantes como para não ruminantes (mas possibilitam o uso de sintéticos em casos excepcionais); a UE permite vitaminas, só para não ruminantes. A UE, a IFOAM e o Codex têm requerimentos similares para a preservação de forragens.

A regulamentação norte-americana recomenda 100% de alimentação orgânica, embora não indique nenhum tipo de alimentação específica (% de forragem). Possui restrições em relação aos suplementos alimentares. Permite o uso de alimentação não orgânica, em caso de emergência, se for aprovada pelo OC e, recentemente, o NOP passou a ser menos rigoroso com a alimentação para animais em sistemas orgânicos. A UE permite o pastoreio “na corda”²⁶⁰ em circunstâncias específicas, com um prazo para sua proibição. A IFOAM e o Codex não o desaprovam, se houver forragem suficiente.

A regulamentação francesa para produção animal orgânica é muito mais restrita do que a norma regional (EC 1804/99), provocando problemas aos produtores franceses, que se sentem desestimulados a seguirem uma regra mais rígida, já que em seu país precisam conviver com produtos comercializados com regras menos restritas. De acordo com o princípio de que o Estado não poderá se opor à entrada em seu território de produtos europeus legalmente certificados como orgânicos, mesmo que suas produções atendam a critérios menos rigorosos que os seus próprios, a Corte de Justiça das Comunidades Européias (CJCE) tem por vezes reafirmado a jurisprudência dita “Cassis de Dijon”: *“todo produto legalmente fabricado e comercializado nos Estados membros devem ser, em princípio, admitidos sob o mercado de todos os outros Estados membros”* (BUTAULT, 2003). No caso da alimentação animal, a regulamentação francesa é mais exigente: 50% da alimentação para os herbívoros e 40% da alimentação das galinhas e porcos devem vir do próprio sistema de produção.

Esta regulamentação vem causando mais preocupação na cadeia produtiva, com a diminuição da produção orgânica de aves, identificada em pesquisa realizada para o Ministério da Agricultura na França sobre as consequências econômicas da regulamentação da AO, em especial a regulamentação para produção animal (RENAULT e AVIAT, 2003). A primeira conclusão é que a colocação em prática da regulamentação francesa (REPAB-F) parou a dinâmica de crescimento da produção animal na AO, observada durante os anos anteriores. O recuo tem três fenômenos ligados ao REPAB e ao REPAB-F: a) um crescimento dos custos de produção e do preço de venda não favorecendo o consumo; b) eliminação *de facto* de certos

²⁶⁰ Pastoreio com o animal amarrado a uma corda.

produtores; c) o estabelecimento de concorrência local sobre muitos mercados para os operadores franceses. O principal fator ligado ao crescimento dos custos é o fim do uso dos AAS (aminoácidos de síntese) combinada com a obrigação mínima de que 90% da alimentação seja oriundo do próprio sistema de produção²⁶¹.

A recomendação do relatório (RENAULT e AVIAT, 2003) é que se busque um consenso²⁶² entre os dois movimentos que constituem a produção orgânica na França. A outra preocupação diz respeito à contenção da alta dos custos, sem o que os produtos sairão do mercado. A terceira estratégia é um recuo do regulamento nacional francês e o uso do regulamento regional, o que, para eles, não significará desconsiderar a marca AB, embora possa provocar todo um novo questionamento e interpretações. Mesmo assim, deve-se ao menos substituir os critérios de lugar ao sol, a não mistura de rebanhos orgânicos e convencionais, e a volta temporária aos 80% de matéria prima orgânica na alimentação animal.

Como pode ser observado, o aumento da rigidez nas normas de produção animal pode desestimular algumas produções domésticas nos PAR face à necessidade de se aceitar normas regionais e internacionais menos rígidas em países que ainda não têm produção animal tão desenvolvida como a França, por exemplo. Esse desestímulo pode acontecer mesmo com incentivo local (crédito subsidiado) para a produção de grãos orgânicos (SYLVANDER, 2003).

Entretanto, nos PBR onde existem poucos estímulos às políticas para produção orgânica, e há demanda nos PAR para grãos orgânicos (PALLET e NICOLAS, 2002), fica difícil saber se haverá disponibilidade destes grãos nos PBR para compra no mercado interno. Portanto, há dificuldade de estimular o desenvolvimento da produção animal orgânica no âmbito local, quiçá para exportação (viável só para produção bovina e ovina extensiva a pasto).

As exportações de produtos de origem animal estão concentradas na oferta de carne bovina com osso criada em pastagens naturais na Argentina, Austrália, Brasil e Uruguai. Com isso, os PBR, ao adotarem normas internacionais e/ou regionais, estarão provocando barreiras técnicas invertidas, desestimulando a produção animal orgânica

²⁶¹ O princípio de autoprodução das forragens desqualifica um grande número de explorações, que podem se adaptar mas nunca chegar a ser totalmente orgânicas. É o mesmo para o princípio da não mistura de produções animais.

²⁶² Tensões entre as convenções doméstico-cívicas (estilo de vida, aspectos éticos e cuidar da paisagem) e a obrigação por resultados via a adoção da análise de resíduos.

local. Neste caso, a justificativa para o não uso das normas internacionais está no Artigo 2.4 e 12.4 do Acordo TBT (OMC.TBT, 1995).

A possibilidade de flexibilização das exigências das normas básicas da IFOAM para atender variações de clima, de geografia e de problemas técnicos, assim como fatores econômicos, regulamentares e/ou culturais (BOWEN, 2003a, p.36) pode ser considerada uma vitória em prol da harmonização e da equivalência. A precisão e a necessidade para que esta variação seja estabelecida devem atender a pelo menos alguns dos seguintes itens: a) exigências relevantes das Normas Básicas da IFOAM são sem efeito ou inapropriadas para a produção orgânica sob as condições especificadas; b) exigências relevantes das Normas Básicas da IFOAM impedem o desenvolvimento da produção orgânica; c) exigências relevantes do IBS proíbem o atendimento às exigências de legislação do setor e exigências da produção; d) exigências relevantes das Normas Básicas da IFOAM contradizem crenças religiosas ou culturais de produtores.

Estas condições expostas acima são importantes e não estão colocadas em ordem de importância. As variações devem somente ser aceitas se são consistentes com os princípios da AO, como estabelecido no IBS, e não contradizem os princípios gerais da relevante exigência (BOWEN, 2003, p.36). Para que elas sejam aceitas há necessidade de justificativa verificável de que se enforçam práticas que representam um melhoramento distinguível sobre os sistemas convencionais de produção.

Além disso, à semelhança do apontado por Alroe e Kristensen (2004) acrescentamos que, para uma harmonização internacional, devemos buscar em cada capítulo das normas básicas, focar muito nos princípios (orientações gerais), algo nas recomendações (aonde queremos chegar num futuro próximo) e pouco nos critérios mínimos (proibido/permitido). Além das diferentes visões de orgânico, os valores da AO também são expressos na sua aplicação prática, e os seus princípios estariam sendo usados para uma avaliação e crítica pelo uso de novas tecnologias e insumos, não com critérios exclusivos do tipo proibido/permitido e “check-list” das notas de compra de insumos e venda da produção.

IV – GARANTIA DA CONFORMIDADE ORGÂNICA

Podemos identificar três momentos de harmonização das normas internacionais, cada um exercendo um efeito independente sobre as redes agroalimentares orgânicas certificadas. O primeiro momento institucional é encontrado numa nova onda de desenvolvimento de normas de rede desde o final dos anos 80 e início dos anos 90, embora, em muitos aspectos, isto continue a institucionalização de organizações estabelecidas de normas, tais como ISO (criada em 1946) criadas desde o Acordo Bretton Woods pós 2ª guerra mundial.

O que faz a diferença do processo de normalização no momento contemporâneo, é o fato de que as normas se tornaram vigentes, no âmbito da OMC, sob cláusulas do TBT e do SPS: sob o TBT, todas as nações signatárias devem aceitar as normas ou correrem o risco de obstruir o comércio (ISO2000ab). Mais ainda, o movimento das normas internacionais se afastou de uma noção de normas aceites e negociados como uma força moral positiva (KUERT 1946 citado por MUTERSBAUGH, 2004, p.9), passando para aquela de normas como uma punição para quem não obedece. Nesse novo discurso, estes poderiam ser penalizados via sanções comerciais. Isto é particularmente visível com os procedimentos para garantir a qualidade.

Na prática, as normas regulamentares nacionais para a AO proliferaram, e os acordos multilaterais de aceitação de produtos fiscalizados localmente e comercializados globalmente não aconteceram, sendo substituídos por acordos bilaterais, caso a caso. A UE é a única instância onde normas regionais são aceites pelos seus membros nacionalmente. Entretanto, por haver regulamentos nacionais mais restritos que os da UE (EC2092/91), as normas nacionais podem funcionar como barreiras à entrada dos produtores locais nos mercados locais, na medida em que produtores de países vizinhos, submetidos às normas menos rigorosas da UE, têm acesso a eles.

Existem visões diferentes do que seja harmonia e como ela é melhor alcançada (MUTERSBAUGH, 2004, p.9). Este problema de harmonização das normas globais e nacionais, com definições e expectativas diversas, ficou demonstrado nas diferentes instâncias e documentos apresentados na Força Tarefa Internacional FAO/UNCTAD/IFOAM para harmonização e equivalência das normas na AO

(INTERNATIONAL TASK FORCE, 2004abc). Mesmo dentro da estrutura institucional da ISO, os comitês nacionais expressam visões diferentes a esse respeito.

As normas internacionais, como os do *Codex Alimentarius*, são um conjunto de organizações dentro das agências transnacionais, compreendidas pelos comitês com participantes governamentais; os acordos intergovernamentais resultantes deveriam permitir a harmonização das regulamentações no nível nacional, o que, no que tange as normas técnicas de produção, não está acontecendo, conforme observamos na rede de produção, comercialização e consumo de produtos da AO. Vejamos o que aconteceu com as ferramentas para garantir a conformidade orgânica.

1.0 - O CODEX ALIMENTARIUS – ISO65

O Codex²⁶³, no seu prefácio, parágrafo 4, para produtos da AO, estabelece que, para objetivos de rotulagem, o uso de termos se referindo a métodos orgânicos de produção é restrito a produtos vindos de operadores com a supervisão de um OC ou autoridade. No parágrafo 9, a certificação é reforçada via uso da inspeção do sistema de manejo orgânico. Na seção 6, sobre sistemas de inspeção e certificação²⁶⁴, estes são usados para verificar a rotulagem de, e reclamações para, alimentos produzidos organicamente.

As Diretrizes do Codex a respeito dos alimentos da AO prescrevem um controle que tem por meta verificar a rotulagem das mercadorias alimentares e as alegações feitas a este respeito. Elas remetem às normas internacionais em vigor: ISO65 (ABNT, 1997b); Princípios do Codex Aplicáveis a Inspeção e a Certificação das Importações e Exportações de Alimentos²⁶⁵; Diretrizes sobre a concepção, aplicação e homologação dos sistemas de inspeção e de certificação das importações e exportações de alimentos²⁶⁶.

Tanto no Codex que aborda sistemas de inspeção e certificação de produtos da AO, quanto na EC2092/91 Anexo III, segunda parte (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991), o objetivo é diminuir a demora entre a fraude e sua descoberta e dar um máximo de ferramentas de ação para os OCs. As medidas de

²⁶³ CAC/GL 32-1999, Rev.2001 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001a).

²⁶⁴ Os sistemas conduzidos por OC podem, em alguns países, ser equivalente àqueles sistemas conduzidos por organismos de inspeção. Por isso, os termos “inspeção” e “certificação” foram usados quando estes sistemas puderam ser sinônimos.

²⁶⁵ CAC/GL 20-1995 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001b).

²⁶⁶ CAC/GL 26-1997 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2001c).

inspeção são manifestadas pelos controles escriturários, notadamente o exame da compatibilidade entre as notas de compras e vendas (BUTAULT, 2003). O estudo da compatibilidade, material e monetária, é um elemento chave do sistema de controle, representando assim um meio de prova em caso de falha. O regulamento não contribui para que os operadores sejam submetidos a estes controles²⁶⁷.

A certificação é o processo que garante a conformidade a um referencial, o caderno de normas. Ela se traduz no fornecimento de uma licença aos operadores e certificados a seus produtos. O interesse por um tal procedimento, se ele é acreditável e confiável, é evidente para o cliente consumidor, mas também para as autoridades públicas, que asseguram o respeito à regulamentação. Enfim, os atores da cadeia se dotam de um quadro global e obtém, em tese, da certificação de sua produção, certa vantagem comercial (SYLVANDER, 2003, p.37).

O controle tem uma dupla função: visa garantir a concorrência leal entre os operadores, no nível nacional e internacional, e a credibilidade dos produtos junto aos consumidores. O papel dos OCs é central (NASSAR, 2003). É a chave de um sistema binário: “on produit biologique ou non, sans intermédiaire”. O controle tem, portanto, um valor de sanção embora, no caso das outras certificações de qualidade, ele se constitua mais em uma pressão para um melhoramento progressivo (SYLVANDER, 2003, p.37), - como no caso das certificações de gerenciamento da qualidade ambiental onde ano a ano se estabelecem metas, sem critérios muito rígidos do que é permitido/proibido.

A certificação é definida pelo Codex como “*procedimento pelo qual organismos oficiais de certificação ou os organismos de certificação oficialmente autorizados dão por escrito, ou de maneira equivalente, a segurança que os gêneros alimentícios (mercadorias alimentares) ou os sistemas de controle dos alimentos são conforme as exigências especificadas* (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2000b).”²⁶⁸

A certificação da AO corresponde à norma internacional ISO65²⁶⁹: é uma acreditação de OCs de produto. Por isso, se a AO se constitui num modo de produção alternativo, isso faz com que surjam debates a respeito da evolução dos sistemas de controles, que tendem à institucionalização de uma obrigação de resultados pesando

²⁶⁷ Hoje, os controladores se vêem freqüentemente face a uma pilha de faturas, o que não facilita nem acelera os procedimentos (SYLVANDER, 2003, p.40).

²⁶⁸ CAC/GL 32-1999 seção 2.2 (Definição), que remete aos princípios aplicáveis à inspeção e à certificação na CAC/GL 20-1995 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2000b).

²⁶⁹ Implantada no final da década de 80 e no Brasil como ABNT ISO/IEC 65 (1997b).

sobre os operadores (BUTAULT, 2003). Entretanto, os profissionais e os poderes públicos, dentro do vocabulário jurídico, preferem falar de obrigação de meios²⁷⁰, que se opõe a uma exigência de resultados (ROTH e LE GUILLOU, 2003) e considera outros critérios de qualidade que não só os científicos.

Conforme observou Doyran (2003), os países necessitam estabelecer uma estrutura regulamentar e um sistema eficiente de inspeção e de certificação, no sentido de assegurar que as regras da produção orgânica sejam seguidas/aplicadas uniformemente e consistentemente tanto no nível nacional quanto para exportação. Entretanto, há que atualizar as regulamentações nacionais e os sistemas de avaliação da conformidade eficientes é essencial para os acordos de equivalência entre países exportadores e importadores (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 2000d) e, em geral, serve para facilitar o acesso ao mercado. Todos os alimentos deveriam ser produzidos e processados de acordo com as boas práticas de higiene, como definido no “*International Recommended Code of Practice – General Principles of Food Hygiene*” - (CAC-RCP 1 – 1969, Rev.3 – 1997) (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 1997).

De acordo com o Codex²⁷¹, ao se aceitar importações de produtos orgânicos, normalmente, os procedimentos de inspeção e certificação e os padrões aplicados no país exportador serão acessados. Produtos importados somente podem ser comercializados como “orgânicos” quando a autoridade competente ou órgão designado no país exportador fornecer um certificado de inspeção²⁷². As sanções são previstas em caso de irregularidades constatadas pelo controle: os produtos serão desclassificados e o operador contraventor poderá ser interdito de comercializar mercadorias se referindo ao modo de produção orgânico. Portanto, para a avaliação da conformidade propdutos orgânicos, o Codex reconhece somente a inspeção e a certificação como garnatia da conformidade orgânica.

Para estabelecer um sistema de avaliação de conformidade – do qual a certificação é um dos componentes – cada país é responsável por implementar seu mecanismo de acreditação de OCs, laboratórios, auditores, etc. Este mecanismo é

²⁷⁰ Os produtos orgânicos, por não usarem pesticidas de síntese, têm, logicamente, menos resíduos de pesticidas (FAO, 2000; SETRABIO, 2000 citado por ROTH e LE GUILLOU, 2003, p.521).

²⁷¹ CAC/GL 20-1995 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSISON, 2000b).

²⁷² De acordo com Artigo 7.4, um país importador pode: a) Requerer detalhada informação, incluindo relatórios estabelecidos por especialistas independentes; b) Arranjar, junto com o país exportador, realizar visitas locais para examinar a inspeção, certificação e produção no país exportador; e c) Exigir, para evitar confusão dos consumidores, que o produto seja rotulado de acordo com as exigências de rotulagem do país importador.

responsável por garantir a independência, objetividade, imparcialidade e segurança das atividades de avaliação da conformidade. Segundo o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), “credenciamento²⁷³ é o reconhecimento formal, concedido por um organismo autorizado, de que uma entidade está operando um sistema de qualidade implantado e tem competência técnica para realizar tarefas específicas”.(INMETRO, 2002)

Os produtos das empresas são certificados por um OC. A principal função da acreditação é responder a pergunta: quão confiável é um OC que está do outro lado do mundo? O modelo de acreditação nacional resulta num OC sendo acreditado por um órgão de acreditação nacional não específico. A questão da confiança é simplesmente transferida para o quanto ele pode ser confiável (reconhecido) no âmbito internacional²⁷⁴. Nos modelos nacionais de acreditação, os OCs são credenciados pelos mesmos órgãos de acreditação (agrícola, industrial e de serviços – os chamados genéricos). No marco da certificação de produtos, a acreditação é o reconhecimento da conformidade de um OC com os requisitos da norma ISO65 (PONS e SIVARDIÈRE, 2002).

Os organismos de acreditação devem proceder conforme a norma ABNT ISO/IEC Guia 61/97 (ABNT, 1997^a), “Requisitos gerais para avaliação e acreditação de organismos de certificação e registro”. O principal objetivo é “descrever o credenciamento como fornecendo, por meio da avaliação e subsequente acompanhamento, uma garantia de que o mercado pode confiar nos certificados emitidos pelos OCs”. O mesmo documento afirma que a “conformidade com os requisitos deste Guia irá promover a equivalência dos sistemas nacionais e facilitar acordos de reconhecimento mútuo de credenciamento entre tais organismos”.

O Guia ISO65 (ABNT, 1997b)²⁷⁵ (citado no Codex) contém as exigências gerais para acreditar organismos operando sistemas de certificação de produtos, não de processos, e tiveram um impacto significativo na certificação orgânica (mecanismo de avaliação da conformidade): os critérios de acreditação da IFOAM são baseados nele; a Regulamentação da UE o exige; o NOP dos EUA refere-se a ele.

²⁷³ No Brasil, em vez de se falar acreditação, se denominou de credenciamento até 2003.

²⁷⁴ Por exemplo, o INMETRO é um órgão acreditador não específico, mas trabalha especialmente com a indústria e os serviços.

²⁷⁵ Norma próxima à norma ISO9001 “Sistema de Administração da Qualidade”. A acreditação se parece com a certificação de empresa da classe ISO9001, porém se trata de um organismo cuja atividade é proceder a certificação de produtos que requerem critérios especiais de imparcialidade, independência e competência.

Muitos órgãos acreditadores nacionais conduziram a acreditação de OCs de acordo com o Guia ISO65. Em alguns países fazem parte do governo, em outros são organismos semi-estatais e, em alguns, são privados com reconhecimento estatutário. A motivação pelo reconhecimento das exigências do setor regulamentar, em particular as exigências de importação de alguns (mas nem todos) países da UE estabeleceu esta forma de acreditação. Muitos regulamentos nos principais mercados importadores levaram os OCs a oferecer diferentes programas de certificação orgânica. Boa parte oferece certificação para os maiores mercados e tem também seus próprios padrões.

O resultado do desenvolvimento de sistemas de acreditação nacional é que muitas vezes se tornam incompatíveis uns com os outros. Por esta razão, verifica-se o esforço de parte da comunidade internacional em buscar um nível de reconhecimento mútuo entre esses sistemas nacionais de acreditação, para que se tenha maior eficiência nas trocas comerciais. No âmbito das instâncias normalizadoras se estabeleceu uma organização (IAF- International Accreditation Forum) para facilitar estes acordos de reconhecimento, que podem ser efetivados de forma bilateral, em um esforço de harmonização entre dois países, ou em acordos multilaterais. Com isso, a norma ISO65 é complementada por um Guia IAF (IAF, 2000) para implementação da ISO65 (março 1999). Vejamos com mais detalhes esta organização internacional.

2.0 – OS ACORDOS DE RECONHECIMENTO MÚTUO: O IAF

O IAF²⁷⁶ tem por função primária desenvolver um programa mundial de avaliação de conformidade que promova a eliminação das barreiras de comércio, encorajando a estruturação de um único sistema mundial de reconhecimento mútuo de certificados de avaliação de conformidade.

Os Órgãos Nacionais de Acreditação estão juntos na IAF, da qual somente representantes governamentais podem ser membros. O sistema nacional de acreditação normalmente preconiza que cada país tenha um órgão oficial de acreditação que, sozinho, tem o direito de conduzir a acreditação no território nacional, em todos os

²⁷⁶IAF – *International Accreditation Forum*, organização que congrega órgãos nacionais de acreditação. De acordo com Fonseca (2003c), tem como missão o estabelecimento de MRA dos certificados de conformidade dados pelos OCs que são acreditados pelos membros do IAF. Em 9 de junho de 1995, 28 organizações acreditadoras dos países que assinaram o “Memorando de Entendimento” (Reconhecimento Multilateral dos Signatários, sendo que na América - assinaram EUA, Canadá e Brasil). O INMETRO/MDIC representa o Brasil como membro pleno no IAF e atua em seus grupos de trabalho. Pós auditoria da IAF (de 1995 até outubro 1999), o INMETRO obteve reconhecimento MRA e aceitação mútua dos certificados e registros de qualidade de produtos e serviços (séries ISO 9000).

setores da economia. As negociações de comércio internacional e aceitação de uma acreditação por um órgão de outro território são conduzidas por acordos multilaterais entre os órgãos que desempenham esta função.

O mecanismo pelo qual o IAF implementa seu objetivo é o – Arranjo de Reconhecimento Multilateral - Multilateral Recognition Arrangement (MRA). Órgãos de acreditação membros do IAF são admitidos no MRA somente depois de uma avaliação mais restrita de suas operações, feita por uma equipe de avaliação de pares que é encarregada de assegurar que um candidato a membro cumpra completamente tanto os padrões internacionais quanto as exigências da IAF. Já que o órgão acreditador é um membro do MRA, é exigido que este reconheça os certificados fornecidos por todos os órgãos de certificação/registo acreditados por todos os membros do MRA. Em 22 de janeiro de 1998, os primeiros 14 membros se juntaram no IAF MRA, assinando o Arranjo de Guangzhou-China. Em fevereiro de 2002, 30 membros da IAF eram signatários do IAF MRA (ITC, 2003b).

A IAF também forneceu reconhecimento especial a dois Grupos de acreditação regional: a Cooperação Européia para Acreditação (EA – European co-operation Accreditation) e a Cooperação Pacífica de Acreditação (PAC – Pacific Accreditation Cooperation), na base da aceitação de arranjos de reconhecimento mútuo estabelecidos entre estas organizações. Como consequência de se juntar ao IAF MRA, os certificados de avaliação da conformidade para a ISO9001, fornecidos por órgãos de certificação/registo acreditados por qualquer um dos membros do MLA serão reconhecidos no programa IAF mundo afora. O INMETRO, assim como o Comité Frances de Acreditação COFRAC na França e o DAR na Alemanha, entre outros, são signatários do IAF MLA (Acordo Multilateral). Entretanto, existe no âmbito da IAF, um acordo de equivalência para certificação de sistemas, mas não há reconhecimento mútuo entre seus membros no que se refere à certificação de produtos (ITC, 2003b) – o único que interessa, por hora, à AO.

Em contraste com os órgãos nacionais de acreditação, vários sistemas de organismos acreditadores internacionais emergiram nos anos recentes. Além de terem o seu foco num único setor, esses organismos de acreditação internacionais têm muitas características em comum que os diferenciam da maioria dos organismos nacionais de acreditação, por sua origem na iniciativa privada. Muitos foram desenvolvidos como iniciativas de grupos de produtores e organizações de advogados, em colaboração com o setor empresarial e são caracterizados por preocupações com os direitos humanos,

comunidades sustentáveis e um meio ambiente saudável. Estas organizações desenvolvem normas internacionais e promovem a certificação voluntária terceira parte independente para assegurar o cumprimento destas normas em relação a uma ampla série de produtos.

Entre os sistemas internacionais de acreditação, temos o da IOAS (que acredita os OCs que seguem as normas e os critérios de certificação da IFOAM), o SAI²⁷⁷ (Social Accountability International – acredita OCs para SA8000, norma focando nas práticas sociais no local de trabalho), o FSC (que acredita OCs para os princípios e critérios FSC para bom manejo das florestas); o MSC (que acredita OCs para normas para bom manejo da pesca). Em 1999, estas organizações e outras fundaram a Aliança Internacional para Acreditação e Rotulagem Social e Ambiental (ISEAL ALLIANCE), para ser o fórum para colaboração entre as organizações estabelecidas de normas e acreditadoras, com o objetivo de ganhar reconhecimento e credibilidade para os seus programas internacionalmente (MALLET, 2003).

3.0 - PROGRAMA GARANTIA DA IFOAM

3.1 – A construção dos mecanismos de avaliação da conformidade: em favor da certificação

Como vimos nas discussões anteriores sobre a construção dos princípios e dos padrões básicos internacionais da IFOAM, a tensão entre as convenções doméstico-cívicas (tendência rede nos termos de SYLVANDER, 1997) e as convenções industrial-mercantis (tendência industrial) se faziam presentes. Cada vez mais, a certificação, e todos os demais procedimentos de avaliação da conformidade (ensaios, testes de laboratórios, verificações, auditorias, inspeções) passavam a fazer parte do dia a dia dos produtores orgânicos. Com isso, quanto à forma de governança co-existiam redes direcionadas pelos produtores (existentes desde o começo das trocas comerciais de produtos orgânicos), e as cadeias produtivas direcionadas cada vez mais pelos compradores (indústria, importadores e grandes varejistas) que impunham os padrões de qualidade aos fornecedores (BROWNE et al., 2000).

Vimos também que, desde 1980, a IFOAM aprovou e, em 1981, implantou um conjunto de padrões técnicos e de princípios que regem o manejo de uma unidade

²⁷⁷ Sigla em inglês para Responsabilidade Social Internacional.

produtora orgânica. Segundo Commins (2003b), o estabelecimento de mecanismos de acreditação dos OCs de sistemas orgânicos de produção era um avanço nos esforços feitos por ela para criar uma harmonização no comércio dos orgânicos. Antes, a IFOAM realizava programas de avaliação dos programas de certificação, mas com esse ato, passou a obter um reconhecimento internacional junto aos OCs acreditados.

O processo de discussão sobre um programa de acreditação de OCs que seguisse as normas da IFOAM se iniciou em 1986²⁷⁸, sendo oficialmente estabelecido em 1992, e aprovado em 1998, na Assembléia Geral da IFOAM, na Argentina. Portanto, na década de 90, a IFOAM, liderada por produtores, comerciantes, OCs, conseguiu estabelecer normas internacionais e critérios de controle e avaliação da conformidade baseados na certificação, sendo eles aceitos e seguidos pelos diferentes atores da rede, cada vez mais impostos pelas firmas líderes e pelos grandes canais varejistas dos PAR (IOAS, 2003).

A necessidade da criação de um sistema de verificação unificado, confiável e, preferencialmente mundial, para o comércio internacional de alimentos orgânicos, de acordo com alguns (HOLDEN, 1989 p.2), era uma das mais urgentes prioridades da IFOAM e dos movimentos orgânicos internacionais no final da década de 80. Historicamente, tal estrutura não foi alcançada, porque houve alguns problemas quanto aos acordos dos padrões e status de independência comercial das organizações de inspeção e de certificação. Vejamos como se deu esta evolução em direção às convenções industrial-mercantis.

Em 1987, a IFOAM publicou um Manual do Inspetor, de autoria de Gabriel Guet, numa época em que a certificação orgânica era mais uma questão de inspeção do que de certificação (RUNDGREN, 1998, p.8). A cooperação entre os OCs começou em 1988²⁷⁹, com uma série de encontros informais, entre os representantes da maioria dos OCs, acontecidos na Alemanha e Dinamarca. . Foi estabelecido um acordo, em termos de certificação, por uma iniciativa conjunta dos países envolvidos no comércio internacional de alimentos orgânicos, envolvendo tanto os padrões quanto os procedimentos de inspeção. As diretrizes da IFOAM definiram a estrutura da norma

²⁷⁸ Em 1986, a IFOAM iniciou o desenvolvimento de um programa de avaliação para organismos certificadores, administrado pelo Comitê Técnico da IFOAM. A avaliação incluía visitas aos OCs e a geração de relatórios, que eram então compartilhados entre os OCs participantes. O próximo passo foi tomado ainda nos anos 80, quando o Comitê Técnico se transformou em 03 comitês. Um desses Comitês era o Comitê de Acreditação, que foi encarregado de desenvolver um Programa de Acreditação formal.

²⁷⁹No início de 1988, todos os membros (organizações de produtores, processadores, grupos de venda) da IFOAM foram solicitados a fornecer as normas existentes sobre processamento para alimentos orgânicos.

orgânica que estava sendo usado, na década de 80, na maioria dos países europeus e em muitas outras partes do mundo (HOLDEN, 1989, p.2).

Em setembro de 1988, foi feita uma representação formal para o corpo de diretores da IFOAM, requisitando a aprovação e o apoio para o trabalho do Comitê Técnico²⁸⁰. Uma resolução foi proposta na Assembléia Geral de janeiro de 1989 e aprovada, unanimemente, num encontro em Amsterdam, em 27 de fevereiro de 1989, quando se estabeleceu formalmente o Comitê. A UNICERT começou a funcionar em março 1989, com secretariado na Dinamarca. O seu papel seria de promover os encontros do Grupo de Trabalho da IFOAM em Certificação, no qual, no primeiro encontro, deveria ser estabelecido um critério comum para os procedimentos de certificação, sendo inicialmente uma mera divisão de custos e informações em nível de inspeção (HOLDEN, 1989, p.3).

A iniciativa da UNICERT, liderada por Patrick Holden, representante da Soil Association, era uma resposta ao impasse histórico de internacionalização do padrão orgânico. Basicamente, as iniciativas englobavam propostas para cooperação entre as organizações membros da IFOAM envolvidas na certificação de alimentos orgânicos importados: (i) acordos sobre padrões comuns de produção; (ii) critérios comuns de avaliação e certificação; (iii) divisão dos custos para inspeção e avaliação de todo o esquema de inspeção e certificação requisitada para os relatórios; (iv) troca aberta de informação entre os membros; (v) trabalhar junto sob a instituição guarda-chuva IFOAM; (vi) conservação inicial da soberania para os esquemas nacionais e símbolos (HOLDEN, 1989, p.2).

As opiniões a favor das convenções industrial-mercantis e da nova forma de governança na rede de produção, comercialização e consumo de produtos orgânicos (certificação, inspeção, normas internacionais, estímulo comércio internacional), e a internacionalização dos padrões dos alimentos orgânicos e sua aceitação pelos governos nacionais vieram de pessoas como o consultor Carl Haest da BIOFOOD.NET e o inglês Patrick Holden, da Soil Association, OC privado britânico.

²⁸⁰ A harmonização dos padrões se iniciou em outubro de 1988, quando se reuniu uma documentação com propostas para as normas dos alimentos orgânicos processados de 14 organizações de vários países do Norte (sendo os mais completos da UNITRAB-FR, Soil Association-RU, OFPANA-EUA, VIDA SANA-ES, Dachverband Ökologie und Qualität – AL). A avaliação do material mostrou que quase todas as organizações estabeleceram linhas gerais para a declaração de origem, estocagem, processamento, empacotamento e rotulagem dos produtos. Existia unanimidade quanto a se banir o uso de pesticidas durante a estocagem, e de aditivos durante o processamento; entretanto, pouca informação foi dada sobre a tecnologia de produção, materiais e equipamentos, assim como para os materiais de embalagem (MEIER-PLOEGER, 1989, p.2).

Carl Haest²⁸¹ (1989, p.1-2), ligado ao setor industrial da AO, observava que a grande chance da AO estava na descoberta de que o enfoque da agricultura integrada (“agriculture raisonnée”²⁸²) era cosmético, não sustentável a longo prazo, e de que algum de seus braços (a indústria bioquímica e, particularmente, a engenharia genética), teria criado todo um novo conjunto de problemas. Segundo o autor, havia um ataque selvagem da indústria convencional com produtos tipo natural, alimentos completos, “light”, e dietético, além dos produtos da agricultura integrada (também chamada controlada), que já eram usados pelos fabricantes de comida para criança. Entretanto, chamava a atenção o fato da agricultura integrada não ter uma imagem claramente definida e uma estrutura legal, enquanto que os produtos orgânicos iriam, crescentemente, desenvolvê-los, com a IFOAM tendo prioridade na identificação, e com a CE assumindo a regulamentação.

Quando da defesa da internacionalização da AO, os membros da IFOAM sabiam dos problemas decorrentes da adoção de normas rígidas no âmbito internacional, embora não avaliassem os problemas que a proliferação de normas nacionais causariam ao comércio de produtos orgânicos, principalmente quanto as ferramentas de avaliação da conformidade. Segundo Holden (1994, p.19), cada vez mais os funcionários civis e burocratas estavam assumindo o papel de estabelecer normas orgânicas, e suas decisões eram mais influenciadas pela política do que pela prática, mais como resultado de êxito no exercício de “lobby” do que respondendo às dificuldades técnicas dos produtores ou aos interesses de proteção dos consumidores. Havia uma crescente consciência de que a sobre-regulamentação iria roubar dos movimentos orgânicos alguns de seus valores mais vitais: sua habilidade de salvaguardar a integridade nutricional do alimento e de adaptar, mudar e evoluir à luz de novos conhecimentos, e sua espontaneidade e diversidade regional (HOLDEN, 1994, p.18-20).

Por último, se advogava a certificação como benefício para os produtores. O rápido desenvolvimento do mercado orgânico e o uso indiscriminado da rotulagem, e mesmo as fraudes, passam a exigir o estabelecimento de regulamentações obrigatórias. Era um grande desafio para os movimentos orgânicos colocarem sob controle e salvaguardar a pureza de seus princípios. A autoridade governamental tinha que ser

²⁸¹ Em 1998 e 2000, organizou os eventos internacionais Orgânicos e os supermercados, em parceria com a IFOAM.

²⁸² Na França, agricultura raisonnée significa práticas agrícolas com uso racional de insumos sintéticos. No Brasil também é conhecida como agricultura integrada. Na década de 90, cria-se o EUREP, e a posteriormente o EUREP-GAP, uma norma para agricultura “raisonné” estabelecida pelo setor privado para importação de FLV.

respeitada e uma base legal para qualquer mau uso era necessário, mas, segundo Holden (1989), ainda permaneceria a necessidade de uma análise holística para as propriedades que estivessem nos movimentos orgânicos, ou seja, parecia que as preocupações com as adaptações ao nível local não estavam esquecidas.

O tema da regulamentação pelos países não era consenso entre os membros da IFOAM, havendo, no final da década de 80, início da de 90, posições a favor, mostradas acima, mas também posições contra. Uma destas era de Maria Gardfjell (1994, p.18), de um OC sueco: o KRAV. Para ela, uma das características dos movimentos orgânicos, na década de 80, tinha sido a formulação e implementação de normas para a produção e processamento. A crescente globalização do mercado significava que essas regulamentações não somente se aplicavam ao país de origem, mas a qualquer país que quisesse exportar para ele .

Observando-se a situação europeia nos anos 80, onde havia uma enorme descrença entre OCs e grupos de produtores, segundo a autora, era fácil entender como a legislação para AO foi vista como solução. Entretanto, a razão para isto poderia ser a incompetência e a falha do setor orgânico em se auto-regular. Naquela época, influenciada talvez pelo processo de harmonização de normas da PAC (desde 1985), a IFOAM se sentiu encorajada pelo impacto das suas normas e foi ativa no desenvolvimento das regulamentações nacionais. Além disso, outros atores importantes na definição das regulamentações eram a indústria orgânica na Europa, que teve uma imensa influência na regulamentação da CE e a indústria orgânica americana, que influenciou a regulamentação dos EUA (OFPA) em 1990. O procedimento dinâmico dos diferentes grupos de interesse (forçados juntos na formulação de padrões - num programa de certificação ou a nível internacional) foi trocado por uma simples duplicação de regulamentações (GARDFJELL, 1994, p.19).

Na Suécia, o controle advinha de um alto nível de cooperação e auto-regulamentação adotadas pelas indústrias (não somente produtores, mas também processadores, comerciantes e distribuidores) e por meio de uma campanha de conscientização dos consumidores e da aceitação do selo KRAV. Sob essa perspectiva, dizia a autora, uma regulamentação se fazia desnecessária. Já se viam novas marcas de produtos orgânicos que não preenchiam as regulamentações da CE, bem como os esquemas dos estados membros de rótulos ecológicos e produtos agrícolas não orgânicos, além de grandes fornecedores de alimentos introduzindo marcas próprias. Quanto ao efeito das regulamentações da CEE sobre os PBR, a autora observou que

quem estava se beneficiando eram os OCs europeus que estavam “exportando” seus serviços²⁸³ de certificação para o terceiro mundo (GARDFJELL, 1994, p.19).

Uma outra opinião contra a regulamentação da AO e a adoção cada vez maior de indicadores técnicos e estímulo ao mercado global (convenções industrial-mercantil) vinha de Lawrence Woodward (1994 p.29). Ele argumentava que, quando Fritz Schumacher escreveu seu livro “Small is Beautiful?”, forneceu três exemplos preliminares de atividades que poderiam dar significativas contribuições para a evolução do seu mundo de paz e sustentabilidade. O primeiro deles foi a AO. “*Mas qual AO ele estava falando? Aquela da regulamentação e do comércio internacional, ou aquela que a IFOAM considerou ao estabelecer seus princípios em 1981?*”, questionava Woodard.

O encorajamento ao crescimento do que Woodward (1994, p.30) chamava de “indústria orgânica” era muito forte, pois o argumento era de que todos estavam no negócio, aqui e agora, e, tinham que sobreviver economicamente (convenção mercantil). Se a matéria prima era certificada como orgânica, então se estava fornecendo renda (poder de “rentier”) para os fazendeiros em qualquer parte do mundo, e mais propriedades seriam encorajadas a se transformarem em orgânicas, o que iria ser bom para o meio ambiente. O autor discordava porque, segundo ele, esta forma de praticar a AO (i) ignorava o conceito de solo e saúde, que foi uma parte fundamental dos movimentos orgânicos; (ii) ignorava a complexa questão de qualidade do alimento e saúde; (iii) era muito parecida com o argumento para o tão falado negócio-sustentável²⁸⁴.

Mesmo com essas tensões internas abordadas acima, as ações em prol da certificação e da regulamentação desencadearam numa resolução da Assembléia Geral da IFOAM, em 1992, ocorrida em São Paulo, através da aprovação da criação de um Programa de Garantia baseado na certificação de produtos. Este momento caracteriza a mudança das formas de coordenação do SAA orgânico²⁸⁵ e um momento de ruptura nos

²⁸³ De Masi (2003) em entrevista para o JORNAL GLOBO sobre os efeitos da globalização nos serviços, na cultura, mostra como a estratégia de globalização, influenciada pelas preocupações ambientais, levará a exportação de indústrias poluentes para os PBR, pois eram poluidoras do meio ambiente. Com isso, passam a dar estímulo aos serviços, inclusive exportações dos mesmos, os serviços de inspeção e auditoria estando entre eles.

²⁸⁴ “*o negócio tem que crescer e expandir para pagar toda a equidade social, educação, saúde e proteção ambiental que todos querem*”.

²⁸⁵ Uns membros da IFOAM liderados ou não por países da América Latina se opuseram firmemente a esses critérios de avaliação da conformidade por acharem-nos inadequados aos pequenos produtores dos PBR (depoimento dado pelos eng. agrs. Raul de Lucena – UFRuralRJ/IA e Laércio Meirelles – Centro

movimentos orgânicos internacionais. A próxima fase incluiu o desenvolvimento dos critérios de acreditação da IFOAM para certificação de OCs²⁸⁶, inicialmente desenvolvido das “boas práticas”, de acordo com GUIA ISO65 publicado em 1994, e, mais tarde, fazendo referência às Diretrizes ISO/IEC 61. Em 1997, a IFOAM decidiu que o programa de acreditação seria melhor administrado por uma organização terceira parte e fundou, com este objetivo, a IOAS²⁸⁷.

3.2 – A IOAS e o Sistema de Garantia Orgânica

A IOAS administra o Sistema de Garantia Orgânica da IFOAM (Organic Guarantee System – OGS), implementado por meio do Programa de Acreditação da IFOAM, que requer a concordância via dois documentos normativos (HERMANN, 2003a): o IFOAM Basic Standards (IBS) - Normas para Produção e Processamento Orgânico (corrente versão setembro 2002); e IFOAM Accreditation Criteria for Certification of Organic Production and Processing - Critérios de Acreditação da IFOAM para Certificação da Produção e Processamento Orgânico (versão corrente de maio 1998). Estes documentos são registrados na ISO como normas internacionais no campo da AO. Como vimos, quem estabelece as IBS são os membros da IFOAM, durante AG, a cada dois anos, após consulta na internet aos membros e especialistas.

Com sede nos EUA, a IOAS é uma ONG sem fins lucrativos. A IOAS é autofinanciável, com 80% dos recursos vindo do processo de acreditação. O restante é renda de projetos técnicos, todos relacionados as normas orgânicas e desenvolvimento de melhores sistemas reguladores, neste campo, em cooperação com autoridades reguladoras²⁸⁸. Por alguns anos, os relatórios dos OCs Acreditados pela IFOAM foram compilados e comparados com as exigências da regulamentação da UE EC2092/91, incluindo as do Guia ISO/IEC 65 (ABNT, 1997b). Estes relatórios são usados pelas autoridades para determinar se devem autorizar as importações. Relatórios similares podem ser compilados se requisitados pelas autoridades de outros países (COMMINS, 2002).

Ecológico/RS, bem como Marco Aurélio Silva, professor de matemática e produtor neorural da ABIO - Associação Produtores Biológicos do Rio de Janeiro), presentes as discussões na época.

²⁸⁶ IFOAM Accreditation Criteria for Certification Bodies – Critérios da IFOAM para Acreditação de OCs (IFOAM, 1998b).

²⁸⁷ IOAS – International Organic Accreditation Service – Serviço internacional para acreditação orgânica.

²⁸⁸ Recentemente a IOAS avaliou o sistema dinamarquês, a pedido do governo daquele país. Em parceria com uma comissão das autoridades canadenses, ela está realizando uma comparação linha-por-linha dos padrões canadenses com os da UE, americanos, japoneses, e as exigências do Codex (COMMINS, 2003b).

No âmbito da IFOAM, já vimos que, no estabelecimento das suas normas, os PBR pouco podem influir, principalmente se agirem desarticulados. Além disso, a representação dos PBR nos Comitê de Gerenciamento das Normas, Comitê de Normas e Comitê de Critérios de Acreditação da IFOAM é mínima. Das 22 possibilidades de representação, em 2003 (IFOAM, 2004), somente 04 são de PBRs, agroexportadores orgânicos e que têm alguma ligação direta ou indireta com a certificação e consultoria no tema: Argentina, Malásia²⁸⁹, Índia, Tanzânia. Os demais assentos eram ocupados por PAR: Alemanha (3) EUA (3), Suécia (2), Itália, Canadá, Holanda, Reino Unido, Japão, Israel.

O cenário na IOAS não é diferente. Das 14 representações na Diretoria e no Comitê de Acreditação da IOAS, somente 04 representantes são de PBR, todos países agroexportadores (Malásia, Tailândia, Chile, Peru). As demais representações são da Holanda, Reino Unido (2), EUA (2), Alemanha (2), Finlândia, Canadá, Suíça e Itália. Além do Comitê de Acreditação, a Diretoria da IOAS tinha em 2003, como presidente, um representante de uma firma alemã de consultoria (AGROECO) e, como vice-presidente, um representante do grande setor varejista do Reino Unido (SAINSBURY). Entre os demais membros podemos encontrar representantes de firmas de consultoria, assistência técnica e educação (IFOAM, 2003).

Fica fácil entender porque o OGS é tão bem adequado aos PAR, pois ele foi baseado em organizações e pessoas que viviam, trabalhavam e construíram um marco regulamentar adequado às realidades econômica, política, social e cultural dos PAR. Além disso, fica claro que o setor industrial e varejista também está presente neste cenário regulamentar (SYLVANDER, 1997; RAYNOLDS, 2004), direcionando as normas e os procedimentos de avaliação da conformidade para uma lógica baseada em convenções industrial–mercantis de eficiência, preço, competitividade. Com esta atitude deixam para trás, na ilegalidade, os atores que adotam, na coordenação das trocas comerciais, as convenções doméstico cívicas ligadas à confiança, tradição, bens públicos, valores sociais e incentivos ao desenvolvimento local. No box 10 temos a evolução deste processo de estabelecimento da certificação e de outros critérios de avaliação da conformidade e da acreditação, culminando com o OGS.

²⁸⁹ No ITC (2003b), a Malásia, dentre outros países em desenvolvimento da Ásia e África estudados, foi considerada um PBR com nível adequado de estabelecimento e criação de uma geração de especialistas em normas internacionais.

Box 10 - Desenvolvimento dos critérios de certificação e acreditação de organismos de certificação na IFOAM

Desenvolvimento inicial

1986: Desenvolvimento do Programa Avaliação de Organismos Certificadores, administrado pelo Comitê Técnico IFOAM

1987: Manual do Inspetor

1989: UNICERT

1992: Estabelecimento do Programa de Acreditação da IFOAM

1994: Os primeiros OCs ganham Acreditação IFOAM

1997: Incorporação da IOAS. O Programa de Acreditação da IFOAM é transferido para a IOAS

1998: Primeiro Comitê de Acreditação formalmente constituído na IOAS

1998: 13 OCs acreditados com 06 adicionais em revisão.

Desenvolvimento recente

2002: Aumento do número de funcionários da IOAS para 06; 10 anos do Programa de Acreditação da IFOAM

2002/2003: ISEAL Alliance - programas privados de organismos de acreditação internacionais e Projeto SASA (harmonização normas sociais e procedimento de avaliação da conformidade)

2003: 29 OCs acreditados IFOAM com adicional de 03 em revisão.

Fonte: a autora baseada em documento IFOAM (1998a, 2002a, 2003, 2004)

A primeira acreditação de OC pela IOAS de acordo com o programa de garantia da IFOAM aconteceu em 1994. Além da acreditação de OCs para Organic Guarantee System da IFOAM, desde março de 2003 que a IOAS também oferece acreditação para as normas do Guia IEC/ISO65 para OCs no setor orgânico. Segundo Commins (2002), até o final de 2001, 29 OCs estavam no programa de acreditação da IFOAM, dos quais 17 estavam acreditados em 12 países – incluindo Argentina, Bolívia e Brasil, e 12 em processo de avaliação. O perfil destes OCs baseando-se em Yussefi e Willer (2003)²⁹⁰ se encontra no quadro 01.

²⁹⁰ Dados mais recentes, segundo Willer e Yussefi (2004), mostram que, em outubro de 2003, havia 31 OCs, sendo 28 OCs acreditados, com maioria na Europa (11), seguido da A. Norte (4), Oceania (4), A. Latina (4) e África (1), além de 3 OCs que estão em processo de aplicação da acreditação, sendo dois da Europa e 01 dos EUA (do Departamento Estado de Washington).

Quadro 01 – Resumo dos organismos de certificação acreditados pelo Programa de Garantia da IFOAM (Outubro 2002)

Regiões do mundo	Nº OCs	Escopo	País origem	País operação
Ásia	03	Produção vegetal, processamento e manipulação, criação animal, varejo, agroextrativismo, fabricação de insumos, transferência de certificação de produtos, certificação de grupos produtores	Israel, Japão, Tailândia	Israel, Japão, China, Índia, Sri Lanka, Austrália, Brasil, Argentina, Tailândia
União Européia	07	Produção vegetal, criação animal, produtos agroextrativismo, processamento e manipulação, varejo, fabricação de insumos, transferência certificação de produtos	Itália, Alemanha, Suécia, Grã Bretanha	Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Holanda, Hungria, França, Itália, Suécia, Irlanda, Grã Bretanha, Espanha, Polônia, Rep. Tcheca, Bulgária, Bósnia Herzegovina, Turquia, Índia, Irã, Tailândia, Malásia, China Popular, Belize, Marrocos, Egito, Namíbia, Gana, Quênia, Camarões, Tanzânia, Malta, Uganda, África Sul, Síria, Zâmbia e Zimbábwe, Egito, México, Canadá, Equador, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, Rep. Dominicana, Argentina, Brasil, Colômbia Chile, Paraguai, Peru, Venezuela
Resto Europa	01	Produção vegetal, criação animal, produtos, agroextrativismo, processamento e manipulação, fabricação de insumos, transferência de certificação de produtos	Lituânia	Lituânia
Oceania	03	Produção vegetal, criação animal, produtos, agroextrativismo, processamento e manipulação, fabricação de insumos, transferência de certificação de produtos, grupos de produtores	Nova Zelândia, Austrália	Nova Zelândia, Fiji, Austrália, Japão, Papua Nova Guiné, Hong Kong, Cingapura, Indonésia, Nepal, Sri Lanka, Samoa
Am. Latina e Caribe	04	Produção vegetal, criação animal, produtos agroextrativismo, processamento e manipulação, grupos produtores, transferência de certificação, fabricação de insumos	Argentina, Brasil, Bolívia	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai, Rep. Dominicana,
Am. Norte	03	Produção vegetal, criação animal, agroextrativismo, processamento e manipulação, transferência de certificação, varejo, grupo de pequenos produtores	EUA	EUA, México, Canadá, Paraguai, Nicarágua, Rep. Dominicana, Guatemala, Brasil, Equador, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Peru, Timor Leste, Nepal, Japão, China
TOTAL	21			

Fonte: Baseado em Yussefi e Willer (2003).

Algumas observações do quadro acima 01 são:

- Concentração de capacidades na UE (33% dos OCs acreditados pela IFOAM); concentração de capacidade nos PAR (01 na Ásia, 07 na UE, 02 Oceania, 03 A.Norte = 62%).
- OCs dos PBR trabalham nos países de origem.
- OCs em processo de acreditação na IFOAM/IOAS => 04 UE + 02 Resto Europa + 01 Ásia + 01 Oceania + 01 A.Norte = TOTAL 09 OCs
- Não há OCs na África; OCs da UE não certificam produtos dos EUA e Japão.
- OCs internacionais/nacionais acreditados pela IFOAM e que atuam no Brasil – certificam unidades produtoras em solo brasileiro (24% do total OCs acreditados pela IFOAM) = 01 nacional, 01 japonesa, 02 européias, 02 norte-americanas:
 - IBD (Brasil)
 - International Certification Services Inc. (EUA) – info@ics-intl.com
 - Japan Organic & Natural Foods Association (Japão) – jona@calen.ne.jp
 - KRAV (Suécia) – johan.cejie@krav.se
 - Naturland e.V.(Alemanha) – naturland@naturland.de
 - Organic Crop Improvement Association – OCIA (EUA) – swelsch@ocia.org
- Outros OCs internacionais com ação no Brasil: SKAL (holandesa), Ecocert (francesa), IMO (suíça).

Este quadro nos mostra que existem três vezes mais OCs europeus e cinco vezes mais OCs na Europa e América do Norte do que nos outros continentes (44% dos OCs estão localizados na Europa, 14% na Ásia, 14% na Oceania, 14% na América do Norte e 14% na América Latina).

A acreditação da IFOAM sempre foi inteiramente voluntária, por natureza, e direcionada para o mercado (INTERNATIONAL ORGANIC ACCREDITATION SERVICES, 2003ab). Qualquer OC envolvido com a certificação da produção orgânica, quer seja privado ou governamental, pode solicitar uma acreditação da IFOAM²⁹¹. Ser membro dela não é uma exigência, e o processo, normalmente, dura de 12 a 18 meses. Políticas e procedimentos detalhados são estabelecidos no Manual de Qualidade da IOAS e no Manual de Política da IOAS, atendendo às exigências do Guia ISO/IEC61²⁹² (COMMINS, 2003c).

O sistema de certificação da IOAS difere daqueles da maioria dos organismos de acreditação nacionais e internacionais. Em adição às inspeções presenciais ocorridas no

²⁹¹ O escopo da acreditação é confinado para as categorias de certificação cobertas pelas Normas Básicas da IFOAM: produção vegetal; produção animal; processamento e manipulação de alimentos; coleção de produtos alimentares não cultivados; rotulagem; justiça social; varejo; manufatura de insumos; e transferência de procedimentos de certificação. A acreditação não inclui outras categorias de certificação, tais como têxteis, aquacultura e manejo florestal, onde ainda não existem padrões da IFOAM ou estão em rascunho. A acreditação também não se estende a outros programas de certificação operados pelo OC envolvendo normas que não podem cumprir com as estabelecidas pela IFOAM, tais como uma regulamentação nacional. Uma completa reavaliação incluindo uma revisão documental acontece a cada 4 anos (COMMINS, 2003b).

²⁹² “Exigências gerais para acesso e acreditação dos organismos certificadores”.

OC, o IOAS também conduz várias revisões nas auditorias. Nessas ocasiões, o auditor da IOAS visita unidades de produção e processamento para checar a exatidão das informações dos relatórios de inspeção recebidos (COMMINS, 2003b).

Os critérios de acreditação são desenvolvidos diretamente do Guia ISO/IEC 65²⁹³. Entretanto, a IFOAM identificou uma necessidade de elaboração mais adequada do documento ISO, visto que a certificação da AO é a certificação de um processo de produção, mais do que de um produto final. Além disso, devido à natureza genérica do Guia ISO, que tem a intenção de ser usado em todos os setores e predominantemente orientado em direção ao setor industrial e fabril, inadequado ao setor da agricultura. Uma necessidade similar no sentido de ampliar o Guia foi identificada na UE, onde a referência com a concordância à EN45011 (a manifestação europeia do Guia ISO65)²⁹⁴ é suplementada pelas “Exigências mínimas de inspeção e medidas precatórias do Anexo III da Regulamentação EC 2092/91” (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 1991).

O Guia ISO/IEC 65 e os critérios da IFOAM lidam com muitas questões em comum²⁹⁵ embora, em algumas dessas áreas, a IFOAM tenha estabelecido exigências além daquelas do Guia ISO65. Estas são, usualmente, um resultado direto das características particulares da indústria de certificação orgânica²⁹⁶.

As adições mais significativas ao Guia ISO65, entretanto, são encontradas em seções especiais cobrindo situações específicas da inspeção da AO: critérios detalhados do processo, maneiras não anunciadas para realizá-lo, fatores que determinam a frequência, conversão parcial e produção paralela, produtos geneticamente modificados, certificação da cadeia produtiva, produção subcontratada, certificação de grupos de produtores, certificação de colheita de produtos exóticos/silvestres e transferência da certificação.

Para pequenos OCs, e/ou OCs em PBR, o custo para a acreditação nacional/oficial difere muito, mas pode alcançar de US\$ 20 a 50 mil por uma acreditação inicial, além das taxas anuais cobradas (RUNDGREN, 1998). O custo

²⁹³“Exigências gerais para organismos operando sistemas de certificação”

²⁹⁴ Conselho das Comunidades Europeias, 1998b.

²⁹⁵ Pontos em comum: a estrutura do OC, a independência e objetividade, incluindo a regulamentação de conflitos e interesses, cláusulas confidenciais, competência do pessoal do OC e pessoas subcontratadas; gerenciamento da qualidade, controle documental e manutenção de dados, procedimentos de certificação, controle de marcas e certificados; transparência.

²⁹⁶ Por exemplo: a natureza dos membros de muitos OCs, um legado histórico, resultou num critério pacífico para assegurar equidade no acesso ao serviço de certificação. A natureza “close-knit” da comunidade orgânica resultou num critério adicional relacionado ao conflito de interesses.

inicial de acreditação pelo sistema IOAS/IFOAM é de cerca de US\$ 6 mil para um programa pequeno, mas pode chegar até US\$ 15 mil. No sistema ISO, somente a certificação para o ISO-9000 para uma pequena firma média americana pode custar cerca de US\$ 25 mil (WILSON, 1997). A acreditação junto ao USDA, nos EUA, custa cerca de US\$ 5 mil.

Os pequenos OCs que trabalham com os mercados locais, fornecendo garantia a uma diversidade de produtos, estimulam a relação direta produtor-consumidor, porque o selo por si só não garante a qualidade, nem é visto como necessário para tal. Outros, porém, realizam a certificação formal. Numa amostra da adaptabilidade das normas internacionais para adequá-los aos procedimentos de avaliação da conformidade exigidos, começa-se a pensar em diminuir custos e passar a terceirizar os serviços de certificação tornando-os aceitos pelas firmas líderes e importadores de PAR. Esta é uma outra modalidade de certificação, a Certificação de Grupo de Pequenos Produtores (CGPP)²⁹⁷, considerada uma forma mais frouxa de controle, embora mais demorada (MUTERSBAUGH, 2004).

Entretanto, para muitos produtores, o custo de inspeção e de certificação é alto, estimulando a possibilidade de certificação de grupos de pequenos produtores²⁹⁸. Mais de 25 OCs em todo o mundo têm sistemas para lidar com grupos (SIMMONS, 2002)²⁹⁹. Em fevereiro 2001, os OCs acreditados pela IFOAM concordaram em trabalhar pela equivalência de processos de certificação de CGPP,³⁰⁰ usando o Sistema de Controle Interno (SCI) - Internal Control System (ICS) e a certificação por um organismo terceira parte independente (TWAROG e VOSSER, 2003). Entretanto, as legislações da UE e dos EUA não reconhecem a CGPP. Geralmente, esta CGPP envolve a comercialização de “commodities” de PBR para os mercados dos PAR³⁰¹.

²⁹⁷ Maiores informações sobre CGPP ver em Fonseca e Ribeiro (2003) e Medaets e Fonseca (2004).

²⁹⁸ Para comparação entre custos de certificação individual e em grupo, ver Medaets (2003).

²⁹⁹ No Brasil existem, por exemplo, experiências no Nordeste, com matérias primas (coco babaçu, cacau e guaraná), no Sul com soja, e no Norte com cacau e café. Entretanto, diferentes enfoques tornaram difíceis para um OC aceitar a certificação do outro, o que leva a inspeções e certificações custosas e múltiplas.

³⁰⁰ Smallholder Group Certification (SGC).

³⁰¹ Atualmente, vêm sendo desenvolvidos controles no Brasil para o cultivo de hortaliças, sistemas muito mais complexos de acompanhar e registrar informações do que o sistema “plantation”. Na entrevista feita com OIA Brasil, em outra atividade da pesquisa da tese, observou-se que há uma tendência de estabelecer um número mínimo de registros que possibilite a rastreabilidade das FLV.

3.2.1 – Os acordos privados de reconhecimento entre organismos de certificação

Os OCs acreditados (OCAs) pelo OGS da IFOAM são ativos em 75 países, e estima-se que suas certificações existem para a maioria dos produtos orgânicos comercializados internacionalmente. Para facilitar o controle das normas utilizadas entre as organizações, foi criado um mecanismo que permite o reconhecimento dos produtos entre os OCAs, os chamados Acordos Multilaterais de Reconhecimento Mútuo (MLA), que existem oficialmente desde outubro de 1999, e são controlados por eles. Esta aceitação é baseada no reconhecimento de que todas as normas dos OCAs são pelo menos equivalentes as normas básicas da IFOAM, e que cada competência deles como um OC está assegurada, por estarem de acordo com os critérios de acreditação da IFOAM (SIMMONS, 2002).

Os Acordos Multilaterais de Reconhecimento Mútuo (MLA) entre os OCs acreditados pela IFOAM estão sendo construídos desde 1997 (BOWEN e KIRSCHENMANN, 2003), usando como fonte alguns acordos bilaterais existentes e um relatório especial ISO 9000 sobre MLA, assim como outras diretrizes ISO. Em 1999, 09 OCAs foram signatários iniciais do MLA do programa IFOAM. No final de 2001, havia 15 signatários no mundo, que forneciam reconhecimento de equivalência funcional³⁰² entre os OCs acreditados pela IFOAM/IOAS.

Existem dois níveis de envolvimento para implementar o MLA. O nível 1 é o reconhecimento mútuo, onde todos OCs devem atingir os Critérios de Acreditação da IFOAM. No nível 2, há a aceitação bilateral, sendo que o processo para aceitação do certificado deve ser estabelecido entre os dois OCAs. Resumidamente, hoje, os OCAs estão aceitando mais facilmente os produtos comprados pelos operadores certificados, dependendo do caso, com acordos bilaterais. Segundo Commins (2003c), atualmente, todos os OCs acreditados pela IOAS têm que concordar com o primeiro nível do MLA. O nível 2 é atingido caso a caso.

Este Programa ainda está na fase de aprovação de outras normas. Entretanto, o MLA encontra-se parcialmente implementado (exigências adicionais e burocracia). Quanto ao impacto, apesar de ser significativa a parcela do comércio certificado por OCs acreditados pelo programa da IFOAM, estes resultados ficam comprometidos pelas

³⁰² Esta equivalência funcional é estabelecida pelo sistema de acreditação ao nível das normas básicas da IFOAM e dos critérios para acreditação de certificadoras da IFOAM.

exigências adicionais de cada OC e, em alguns casos, devido a estes terem que atender a várias regulamentações.

3.3 – A Aliança ISEAL (ISEAL Alliance)

Em 1999, preocupados com as questões sociais e ambientais, sistemas internacionais privados de normas, certificação e acreditação, a Aliança ISEAL foi fundada, para ser o fórum de colaboração entre as organizações estabelecidas de normas e acreditadoras de sistemas, com o objetivo de ganhar reconhecimento e credibilidade para os seus programas no âmbito internacional. São membros: a IOAS, a IFOAM, o SAI, o FSC (que acredita OCs para os princípios e critérios FSC para bom manejo das florestas), o MSC (que acredita OCs para normas para bom manejo da pesca), a CAN³⁰³; a FLO³⁰⁴ e a MAC³⁰⁵. Tomados individualmente, os sistemas de normas e verificação dos membros da ISEAL representam esforços para definir questões específicas de sustentabilidade social e ambiental. Tomados juntos representam um movimento holístico que tem potencial para mudar a forma como o mundo faz negócios.

A Aliança ISEAL fornece a estrutura para apoiar o crescimento deste movimento com serviços aos seus membros para aumentar a governança e promover a legitimidade de seus programas e uma plataforma pela qual os membros possam identificar formas de trabalharem juntos. A ISEAL advoga em favor de seus membros em relevantes discussões comerciais, e monitora políticas em questões de regulamentos com uma preocupação comum. O projeto SASA - sigla em inglês para o projeto Responsabilidade Social na Agricultura Sustentável, é fruto desta Aliança ISEAL, por meio de uma parceria entre FLO, SAI, SAN e IFOAM para auditorias conjuntas de critérios para avaliar justiça social (COURVILLE, 1999, 2003).

Em 2002, estas ONGs se juntaram para pesquisar como melhor assegurar a responsabilidade social numa base mais ampla na agricultura. FLO, SAI, SAN e IFOAM são líderes em diversos aspectos de certificação de responsabilidade social e ambiental, com seus sistemas de certificação e rotulagem voluntários fornecendo as ferramentas (via sistemas de verificação terceira parte independente) que tenham a

³⁰³CAN – sigla em inglês para Rede para Conservação da Agricultura – Conservation of Agriculture Network, atualmente SAN – rede para Agricultura Sustentável

³⁰⁴FLO – sigla em inglês para Organizações de Rotulagem para o Comércio Justo (Fair Trade Labelling Organization) (Marine Aquaculture Council)

³⁰⁵MAC – sigla em inglês para Conselho para os Aquários Marinhos

capacidade de assegurar uma distribuição mais equitativa dos benefícios do mercado, dependendo da habilidade em incorporar as preocupações de diversos atores, incluindo produtores, varejistas, consumidores e trabalhadores. Ao trabalhar junto para melhorar as ligações entre a agenda dos direitos trabalhistas, a ambiental e a do comércio justo (COURVILLE, 1999) na agricultura, este projeto espera, a longo prazo, estreitá-las.³⁰⁶

Com relação às normas de justiça social, estas devem ser princípios norteadores para alcançar a sustentabilidade da rede de produção e comercialização de produtos orgânicos. No entanto, devem ser abordadas cuidadosamente, estabelecendo-se princípios e recomendações bem definidas sobre o assunto, como a incorporação de um código de condutas para produtores e comerciantes, assim como a certificação de estabelecimentos atacadistas e varejistas, principalmente enfocando aspectos ligados à transparência nas negociações comerciais e à venda direta aos consumidores (restaurantes, hotéis, etc...). As normas de justiça social (HENDERSON et al., 2003) discutidas no projeto SASA podem servir de base para essa questão também no Brasil e outros PBR. Entretanto, há que se lembrar que elas estão muito focadas nos direitos dos produtores de PARs, trabalhadores rurais e deveres de empresários rurais que trabalham com “commodities” orgânicas (“plantations”, monoculturas de grande escala).

Em PBRs, há que se atentar para os sistemas de produção de pequenas dimensões onde, por vezes, os pequenos produtores não têm garantias sociais e econômicas fornecidas, pelos seus governos, que remunerem decentemente seus custos e investimentos na unidade produtora. “Como regulamentar justiça social em PBRs ?”: este é o desafio atual. Cada vez mais as outras formas “alternativas” de certificação (FSC, MSC, FLO, SAI,...) procuram estar integradas como uma maneira de facilitar o reconhecimento pelos consumidores e pelos órgãos governamentais, além de baratear custos para os produtores. Esta integração (por exemplo, uma certificação tipo “one stop shop”) entre sistemas deverá ser estudada futuramente com mais profundidade, ou seja, e como forma de diminuir custos e agregar mais valor “ético” ao produto de qualidade superior e/ou específica, como os orgânicos.

³⁰⁶ O projeto SASA realizou uma auditoria piloto, no segundo semestre de 2002, em uma cooperativa de produtores de laranja em São Paulo, para verificar as possibilidades e dificuldades de uma auditoria conjunta entre FLO, SAI, SAN e IFOAM/IOAS (“one stop shop”).

3.4 Os Sistemas de Garantia Participativos da conformidade orgânica nos EUA e Japão

Os métodos de controle e garantia da conformidade de primeira parte

Conforme observado no Capítulo I desta tese, existem outros procedimentos de avaliação da conformidade que não sejam a certificação e acreditação dos produtos da AO. Da mesma forma neste capítulo abordamos anteriormente, que o Acordo TBT em sua Terceira Revisão Trienal em novembro de 2003 (OMC.TBT, 2003), aprovou em seu relatório o estímulo a todas as garantias de avaliação da conformidade, inclusive a Declaração de Conformidade do Fornecedor.

Neste item vamos nos deter a analisar dois sistemas de avaliação da conformidade que usam a declaração do produtor como mecanismo de garantia junto aos consumidores e canais varejistas. As duas experiências (Certified Naturally Grown nos EUA iniciada em 2002, e o Sistema TEIKEI iniciado no final da década de 70 no Japão) foram desenvolvidos em países que possuem legislação a pouco implantada, mas mostram que existem alternativas as idéias de que só uma fórmula de garantia da conformidade (inspeção, certificação e acreditação - auditoria) fornece garantia aos consumidores de estarem atendendo as normas da AO. Estes resumos foram baseados em textos apresentados durante evento sobre alternativas a certificação que ocorreu em Torres-BR, em abril de 2004 (LERNOUD, 2004).

Os objetivos dos atores das redes ao estabelecerem esses sistemas de garantia participativos (SGP) eram diferentes. Enquanto o primeiro sistema era baseado na consciência de produtores e consumidores japoneses sobre a saúde do alimento (HASHIMOTO, 2004) e foi estabelecido antes das regulamentações japonesas³⁰⁷, o sistema americano é uma resposta dos produtores ao NOP do USDA³⁰⁸, por acharem que iam contra os princípios éticos e locais de normas acordadas entre os atores anteriormente desde os primórdios da AO (KHOSLA, 2004). Ambos os sistemas envolvem produtores (enquanto indivíduos - CNG ou enquanto grupos - TEIKEI) fornecendo segurança da garantia orgânica do alimento. Uma semelhança é a importância que se dá à relação com o consumo da produção localmente, no sentido de

³⁰⁷ A regulamentação japonesa para a produção vegetal orgânica foi implantada em 2001 (FAO, 2001). A produção animal e o processamento ainda está em discussão.

³⁰⁸ De acordo com Lernoud (2004), outras experiências de DCF que acontecem nos EUA: (CSA – semelhante ao sistema TEIKEI no qual se baseou no final da década de 80; e o “Farmers Pledge” (compromisso do produtor) promovido pela NOFA-NY - Northeast Organic Farming Association, um grupo de produtores orgânicos, ver em Henderson 2003b, 2004b). Este NOFA-NY usa muito das normas da IFOAM.

favorecer um desenvolvimento integrado campo-cidade, além da busca pelo reconhecimento de todos os canais de comercialização como sistemas confiáveis de produzir um alimento com qualidade orgânica.

As maiores diferenças entre as duas experiências estão na forma de participação dos consumidores: uma de forma “semi-passiva” (via internet tendo acesso a todas as informações sobre a unidade produtora e podendo se comunicar com os produtores via internet ou solicitando visitas) a outra de forma ativa (via reuniões entre produtores e consumidores para discutirem nas comunidades rurais próximas a grandes centros, visitas de consumidores, e preocupações maiores que os modos de produção da AO, mas também a programação da safra do próximo ano, preocupações ambientais e culturais maiores).

Esta forma de participação influi na forma como o trabalho voluntário acontece em ambos os sistemas, assim como os recursos financeiros disponíveis. Enquanto no CNG somente os produtores e técnicos dão contribuição e trabalho voluntariado (por enquanto), no sistema TEIKEI, os grupos de produtores e consumidores dão contribuição monetária, além dos produtores e consumidores terem suas atividades voluntárias específicas (por exemplo, os consumidores na distribuição das “caixas”).

3.4.1 – Certified Naturally Grown (CNG)

História e escopo

As ações da CNG começou em Julho de 2002. Um pequeno grupo de produtores localizados na região de Nova York (cerca de duas horas ao Norte de New York City) liderados por Ron Khosla, o diretor de certificação da NF-NOFA. NOFA era um pequeno OC iniciado com apoio do programa de mercado verde da Cidade de Nova York. O programa certificava 25 pequenos produtores, que cultivavam há muito tempo e tinham boa reputação (a maioria vendendo no sistema do mercado verde de NYC) e achavam que não teriam fundos ou experiência em gerenciamento para serem acreditados como agências de certificação da USDA após sua implementação em outubro de 2002. O fechamento do programa da NOFA deixou frustrados 25 produtores que tinham reputações sólidas e bem estabelecidas, e, relações diretas com os consumidores.

As principais razões porque os produtores não queriam se juntar ao Programa NOP do USDA segundo Khosla (2004) incluíam: 1) os custos não eram o problema (o Estado de NY fornece até 70% acima de U\$500 dólares gastos com certificação), mas a

quantidade de formulários e a necessidade de registros; 2) uma preocupação filosófica de se juntar a uma coisa que originalmente era “rótulo de pequenos produtores” e preocupações de relações comerciais de longo prazo servindo para dar credibilidade aos pequenos produtores; 3) frustração de trabalhar com OCs que pareciam estar numa posição antagonica com os produtores, mais do que de educação e crescimento do conhecimento e melhoria no desenvolvimento local; 4) preocupações com algumas mudanças de regras (em geral mais permissivas na visão dos produtores favorecendo as grandes indústrias da AO) e na inconsistência dessas regras com a manutenção da integridade e da conformidade orgânica.

O nome CNG foi escolhido para ser colocado no símbolo/rótulo, o processo de certificação foi acordado e um primeiro portal na internet foi criado em cooperação com a Universidade de Cornell – Departamento de Extensão, que descreveu e fez a publicidade do sistema. A colocação do programa na internet terminou atraindo bastante atenção a CNG. O apoio primeiro veio pelo clube local, assim como por proeminentes *restauranteurs* da cidade de Nova York, e a cobertura em todos os jornais locais proporcionaram muito rapidamente uma imprensa local a favor que se atraiu atenção nacional. Dois programas de entrevistas e variedades em rádios de alcance nacional, artigos em várias publicações de produtores em outros estados e um convite pelo USDA para uma conferência sobre AO levou a pressão por produtores de outros Estados querendo se juntar a este sistema. Em pouco tempo, um rótulo “nacional” acabou sendo usado por produtores em todo o país como nos mercados dos produtores (KREMEN et al., 2002).

A forma básica de administração do sistema não mudou, mas a intenção original de ser somente um pequeno rótulo regional foi completamente abandonada, e agora a CNG “certifica” (não USDA) produtores orgânicos em todo o país que se comprometem de vender apenas localmente e diretamente. A CNG é a alternativa mais abrangente aos OCs nos EUA (está presente em mais de 50 estados dos EUA), com novos produtores do Canadá querendo entrar no sistema. As normas da NOP USDA são usadas com algumas adaptações e uma lista de materiais proibidos também existe, mas se trata de um método alternativo no que tange ao fornecimento de garantia aos clientes e aos consumidores.

Aspectos do Programa de Garantia Orgânica

Nível organizacional

A Diretoria Técnica está composta por pessoas do local do Valley do Rio Hudson, fundadoras do sistema, embora hoje a CNG seja um programa nacional. Uma eleição pela internet está sendo planejada em 2004. Uma pessoa da Diretoria Técnica supervisiona um Programa de Testes de Resíduos de Pesticidas e explica como conduzir as inspeções e a “certificação”. Todas as novas idéias de políticas são discutidas inicialmente com a diretoria em reuniões semanais. A diretoria não faz recomendações sobre questões específicas do processo de “certificação” do produtor que está se tornando elegível.

Sistema de controle

As inspeções são conduzidas por outros produtores vizinhos, membros da CNG. Os produtores estão conectados, pois quando se registram on-line, o computador busca outros produtores próximos. Inicialmente começaram experimentando outras opções de visitas de inspeção, porque alguns produtores da CNG estão muito isolados de outros produtores membros. As alternativas incluíram inspeções feitas por inspetores do NOP da USDA, inspeções feitas por técnicos da universidade e agentes de extensão do USDA, e inspeções baseadas nos consumidores (se guiando por instruções escritas).

Nada pode ser feito sem acesso a um sistema baseado na administração via internet que gerencia os produtores e seus movimentos por meio do processo de certificação. Os questionários são recebidos e inicialmente e revisados pelo software para erros e espaços em branco. Inspeções são planejadas, o trabalho administrativo é registrado e os produtores avançam num processo controlado para cada propriedade individualmente. Como o sistema é gerenciado on-line, o trabalho administrativo não é transferido para ninguém em qualquer local do país, de forma que as pessoas não têm que se preocupar com muito trabalho burocrático de administração.

Documentação

Todas as inspeções são feitas em duas etapas. A primeira parte “Inspector Worksheet” (“Folha de Trabalho do Inspetor”) é preenchida e enviada de volta para o escritório central da CNG, mas não é tornado público. A segunda parte, que é um formulário assinado, é copiada e tornada disponível ao público no portal dos produtores. O sistema é muito transparente, e um programa deve estar em breve no ar que torna

possível para os consumidores verem tanto o questionário do produtor “on-line” como também uma cópia de sua folha de inspeção. Enquanto este sistema não está completo, este formulário pode ser solicitado pelos clientes interessados (usualmente isto significa gerentes comerciais e gerentes de produção de cooperativas e de mercados dos produtores) e que inclui também as folhas de checagem das inspeções.

Comunicação

Para tornar pública a garantia do alimento, há um certificado assinado pelo produtor (“Local Pledge Program” – Programa de Compromisso Local) e pelo Diretor da CNG, bem como um logo CNG. Finalmente, os produtores são encorajados a estimular os consumidores a entrarem no portal da internet para obter mais informações e ver que eles são realmente reconhecidos como produtores CNG na seção de “Lista de produtores” no portal da CNG na internet.

O programa foi um grande sucesso nas situações do mercado local e venda direta: mercados dos produtores, lojas/barracas de produtores, CSAs e por meio de cooperativas locais, lojas atacadistas e restaurantes, que querem dar apoio aos produtores orgânicos locais, mais do que apenas ao “produto orgânico”. O programa CNG, porém, não funciona quando os produtores tentam vender aos distribuidores e lojas do grande varejo, já que eles não reconhecem o rótulo e não dão aos produtores o prêmio nos preços comparado com o rótulo orgânico do USDA.

“Tendo uma publicidade disponível e um conjunto aceitável de normas associadas a um rótulo também mantém os produtores honestos em termos de práticas de cultivo. Quando você concorda publicamente em fazer algo..... e é checado pelos seus vizinhos, você estará com menos vontade de cometer um deslize. Leva você a um padrão mais rígido”.

Recursos

Os fundos iniciais vieram de uma doação privada de longo prazo, mas agora o programa é mantido pela participação dos produtores por meio de “doações por livre vontade”, variando de US\$1 até US\$ 100 de doação. A maior parte das pessoas fornece entre US\$25 e 50 dólares por ano.

Os produtores que participam do programa prometem participar como voluntários oferecendo parte do seu tempo para fazer pelo menos uma inspeção em uma outra propriedade. O trabalho com os testes de análise de resíduos é doado por um cientista do solo, aposentado do USDA, onde os produtores só têm que cobrir as despesas com os materiais usados.

Todo o tempo de trabalho administrativo é doado pelos produtores assim como o trabalho para realização da programação do computador. Finalmente, todos os aspectos de administração, comunicação e guarda dos registros são completamente controlados pelo computador com um programa de software de gerenciamento executado pelo cliente. Os membros do CNG são cuidadosos em deixar bem claro aos consumidores que embora eles usem algumas práticas de cultivo do NOP da USDA, eles não são afiliados a USDA ou ao NOP, e que os produtores que são CNG não podem se referir aos seus produtos como “orgânicos”.

Desafios e futuro

Um dos desafios é alcançar 300 propriedades “certificadas” no final de 2004 nos EUA e parte do Canadá, mas também alcançar 400 produtores incluindo a equipe de voluntários. Outros desafios são: a) esclarecer aos consumidores o que CNG significa e encorajar os produtores a trabalhar na base de com promissos locais; b) encontrar parceiros para que dêem apoio ao CNG para ser um programa nacional; c) conseguir uma diretoria nacionalmente representativa; d) obter recursos e apoio técnico para ajudar na criação de resumos para imprensa e material de marketing para os produtores. No futuro esperam ter reconhecimento dos grandes varejistas no nível nacional, mas também melhorar as folhas de inspeção para torná-las mais fácil para os consumidores leigos usá-las durante os programas de inspeção abertos nas propriedades.

3.4.2 - Sistema TEIKEI

História e escopo

Segundo Shingi Hashimoto (2004), em 1970, a Associação de AO do Japão (JOAA) iniciou o sistema TEIKEI. O movimento Teikei apela ao coração dos consumidores e produtores com medo da poluição dos alimentos e contrários aos sistemas convencionais de comercialização, e diferentes grupos teikei foram aparecendo em todo o país até chegar a 1000 grupos.

Entretanto, no final dos anos 80 e início dos 90, o número de membros em cada sistema TEIKEI permaneceu estagnado ou diminuiu já que apareceram muitas companhias profissionais de comercialização de produtos da AO com acesso mais fácil aos produtos orgânicos pelos consumidores. Foi exatamente neste período que pessoas jovens dos EUA visitaram a Japanese Organic Agriculture Association (JOAA) e os grupos TEIKEI, assim como a JOAA difundiu o tema em algumas conferências

internacionais sobre AO, introduziu a idéia do sistema TEIKEI e ajudou a expandir a idéia dos CSAs, principalmente nos EUA.

O grupo TEIKEI Ichijima – (Organic Agriculture Association de Ichijima, IOAA³⁰⁹), é um dos membros da JOAA e foi estabelecido em 1975 pelos produtores da Vila de Ichijima e consumidores ativos da cidade de Kobe. Em 1990, o número de membros era de 30 produtores e 1500 consumidores e se tornou um dos maiores grupos de TEIKEI do Japão com vendas anuais de US\$ 1 milhão dólares. Mas a associação viu os seus membros diminuir devido ao aparecimento de distribuidores profissionais de orgânicos, desentendimentos em torno de uma série de questões diferentes, e uma dificuldade em recrutar novos membros. Eles também perderam metade dos consumidores depois do terremoto de Kobe e hoje o seu numero é apenas 300. Hoje tem oito grupos de produtores chamados “amigos do meio ambiente” sendo que três deles são orgânicos. Cada produtor cultiva de 40 a 50 variedades de vegetais e envia aos consumidores pelo sistema de caixas com 6 a 15 itens ao depender da estação do ano.

Aspectos do Programa de Garantia Orgânica

Nível organizacional

Os grupos TEIKEI na prefeitura de Hyogo estabeleceram uma associação em rede regional, Hyogo Organic Agriculture Association (HOAA). Esta organização estabeleceu um OC acreditado pelo governo nacional. Inspetores foram treinados entre os produtores TEIKEI e estes inspetores visitam outros grupos de TEIKEI para inspeção.

A HOAA tem um comitê de certificação e certifica propriedades que não são TEIKEI para atender a lei nacional de certificação. Não há normas formais entre produtores e consumidores. Os acordos usualmente cumprem com o regulamento nacional orgânico ou algumas vezes são mais rígidos do que ele. Os grupos TEIKEI enviam delegados a esta rede de organizações que formam a diretoria da HOAA e seleciona os membros para o Comitê de Certificação. Conforme observa Hashimoto (2004):

“ Dentro do sistema TEIKEI, a inspeção terceira parte para inspecionar o sistema completo é desnecessário já que todos os produtos vão diretamente para os consumidores e todas as trocas no sistema da propriedade serão informadas e discutidas com os consumidores”.

³⁰⁹ IOAA – Associação Ichijima de Agricultura Orgânica.

Sistema de controle

Não há nenhum sistema interno de inspeção, mas tudo é documentado. Todos os produtores do sistema TEIKEI fazem reuniões com consumidores para decidir a área de terra para cultivar e o preço de cada produto para o próximo ano. Cada grupo de consumidores envia delegados para fazer parte de uma diretoria dos consumidores. A diretoria então se dirige aos grupos de produtores para discussão sobre a futura política do sistema e também para discutir sobre problemas ambientais. Nenhum órgão do governo está envolvido no sistema TEIKEI.

Quando realizam reuniões para decidir sobre o plano anual, os representantes dos grupos de consumidores sentam juntos na mesa de discussão. Os tipos de sistema TEIKEI variam, mas eles seguem os mesmos princípios que a JOAA estabeleceu nos anos 70.

Documentação e comunicação

Os consumidores reconhecem os sistemas TEIKEI como sendo formado com o consentimento de produtores e consumidores. O sucesso do sistema TEIKEI é que ele pode estabelecer uma relação cara a cara entre produtores e consumidores. As dificuldades destes sistemas são que eles exigem muito trabalho voluntário dos consumidores e alguns consumidores ocupados acharam que o trabalho era muito pesado o que dificulta a participação no movimento. A rotulagem orgânica é usada quando os produtores orgânicos TEIKEI vendem seus produtos em grandes lojas varejistas e mercados convencionais.

Recursos

Os grupos TEIKEI são normalmente auto-financeáveis e funcionam normalmente com base em taxas pagas coletadas dos produtores e consumidores. Os tesoureiros tanto dos grupos dos produtores quanto dos grupos dos consumidores fazem o gerenciamento financeiro separadamente: coleta de taxas e condução das atividades. Os grupos dos produtores e dos consumidores são financeiramente separados e cada produtor TEIKEI assim como grupo de consumidores tem relações com um ou mais grupos de produtores ou de consumidores. Por exemplo, o grupo de produtores IOAA tem relações de parceria com três grupos de consumidores.

Desafios e o futuro

- Aumentar o número de produtores e consumidores;
- Ser reconhecido pelos grandes varejistas;
- Aumentar o sistema TEIKEI junto aos consumidores urbanos ocupados e com pouco tempo disponível;
- Aumentar o fornecimento do sistema TEIKEI para comercialização direta e mercado “aberto”;
- Aumentar a consciência dos consumidores para consumir a produção local.

4.0 – O PROGRAMA DE GARANTIA EUROPEU: EN45011

Além da acreditação da IFOAM, há a possibilidade de acreditar OCs orgânicos a programas de certificação que seguem um padrão regional/nacional ou o Sistema ISO. Um dos mais importantes é o EN 45011³¹⁰, conforme estabelece o Anexo III da EC 2092/91, promovido pelo CEN e por vários países. O Guia ISO65 (ABNT, 1997a) pode também ser usado para a acreditação feita por órgãos governamentais ou privados, agindo como organismos nacionais de acreditação (MALLET, 2003, p.85).

A UE possui três métodos para autorizar importações de produtos orgânicos³¹¹:

- Aprovação de Terceiros Países (Artigo 11.1). Aprova regulamentos de terceiro país como equivalentes e reconhece o sistema de inspeção (avaliação da conformidade); Inspeção física pela UE e comparação das normas; Aprovação dos OCs é somente para seus trabalhos no terceiro país; UE não aprova OCs estrangeiros para trabalhar na UE; Determinações mútuas de equivalência – conversas e conformidade técnica entre EUA/UE.
- Autorização de Estado Membro - a derrogação do importador (Artigo 11.6): Expira no final 2005; Estados membros determinam a equivalência dos regulamentos e inspeção/avaliação da conformidade; Notificação da Comissão e outros Estados membros; Resultam em licenças para o importador para produtos e não acredita o OC.

³¹⁰ Sob o novo enfoque e enfoque global da UE, as séries EN 45000 onde a EN 45011 são usadas para estabelecer critérios e procedimentos comuns para as avaliações de conformidade dos OCs.

³¹¹ Artigo 11 da EC2092/91 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 1991).

- Aprovação pela Comissão de organismos de inspeção (certificação). Estado membro pode contatar OC de um terceiro país; feita para OC europeus operando em terceiros países. Pouco usada.

O regulamento europeu EC2092/91 permite o reconhecimento de OCs privados baseados na UE por uma autoridade designada em cada país, de acordo com critérios específicos (na maioria dos casos, o Ministério da Agricultura). Os OCs que não são baseados na UE somente podem ser reconhecidos quando o país onde se encontram estejam na lista de terceiros países (artigo 11-1) isto é, quando a UE tenha estabelecido um acordo de equivalência (BUTAULT, 2003).

A Comissão assume a responsabilidade geral de aplicação uniforme das regras a respeito da qualidade dos alimentos, como uma medida da PAC, sobre o conjunto do território da União Européia. Entretanto, os sistemas de controle são estabelecidos pelos Estados Membros e colocados em prática por uma ou mais autoridades designadas por e/ou organismos privados autorizados supervisionados, aos quais os operadores ou importadores de países terceiros devem se submeter. Os Estados membros podem assegurar o procedimento de certificação e de controle ou delegar esta função a outros organismos reconhecidos como confiáveis³¹². Eles devem cumprir com o princípio da livre circulação das mercadorias na UE, e a jurisprudência desenvolvida a este respeito é feita na Corte de Justiça das Comunidades Européias de Luxemburgo (SYLVANDER, 2003, p.39).

Além da troca de informações sistemática e regular, a Comissão publica a lista³¹³ dos organismos ou autoridades de controle autorizadas, encarregadas de colocar em prática o regime de inspeção específico previsto no artigo 9 do regulamento EC2092/91. Da mesma forma, os operadores que produzem, preparam ou importam

³¹² A Grã Bretanha seguiu a França na certificação nacional. O *United Kingdom Register of Organic Food Standards* (UKROFS) foi estabelecido pela Organização Britânica de Alimento, em 1987, financiado pelo Ministério da Agricultura. Com a assistência de produtores e processadores, a UKROFS organizou, em 1993, um conjunto oficial de padrões orgânicos, cobrindo tanto a produção vegetal quanto a animal, assim como horticultura e processamento de produtos orgânicos. Esquemas voluntários de certificação necessitavam se harmonizar com os padrões do UKROFS para que os detentores dos seus selos pudessem usar a marca da UKROFS. Em 1993, o UKROFS Board registrou 05 OCs aprovados como orgânicos - Organic Farmers and Groers Ltd; o Bio-dynamic Agricultural Association; o Organic Food Federation; o Scottish Organic Producers Association; e, a Soil Association (TATE, 1996).

Muitos países europeus deram apoio à AO via o desenvolvimento de iniciativas de mercado e esquemas de certificação. A França, Dinamarca, Bélgica, Holanda e Áustria estabeleceram, na década de 80, programas de certificação legal oficial, enquanto que os governos da Grã Bretanha, Espanha, Suécia, Finlândia e Noruega custearam certificação e/ou organizaram esquemas de certificação voluntários, em paralelo às iniciativas do setor privado (BOWEN, 2003b).

³¹³ Lista prevista no artigo 15 do regulamento 2092/91. A lista mais recente foi publicada no JO n. C 537 de 9 dezembro de 2000, página 22 (SYLVANDER, 2003).

produtos de países terceiros cuja origem é de modo de produção orgânico, têm que notificar anteriormente sua atividade às autoridades competentes do estado membro sobre o território no qual ele exerce sua função³¹⁴.

Este procedimento entre os Estados membros foi enquadrado no Anexo III³¹⁵, hoje substituído pelo Regulamento EC 2491/2001³¹⁶. Ele apresenta, em primeiro lugar, as disposições gerais aplicáveis em todas as atividades, com objetivo de colocar em prática, antes de um regime de controle, um controle inicial³¹⁷. De forma a garantir a rastreabilidade dos produtos, o transporte deve ser feito somente em embalagens, containers ou veículos apropriados, fechados de maneira a evitar qualquer substituição de seu conteúdo, devendo estar indicado no rótulo o local de origem dos produtos.³¹⁸ (SYLVANDER, 2003, p.40).

Foram expressas preocupações (TWAROG e VOSSENAAR, 2003) quanto ao fato que, para se exportar produtos orgânicos, certas dificuldades podem ter que ser enfrentadas, em particular, devido a cada país importador ter seus próprios padrões, o que pode exigir uma múltipla acreditação, consumidora de tempo e recursos financeiros. Já que nos EUA foram só recém implementados os regulamentos técnicos, a experiência está limitada à UE. Afirmam os autores que um estudo recente da ITC/FAO atesta que, *“na prática, a duração do processo em se obter uma permissão de importação pode variar consideravelmente”*. Segundo Vossenar, Jha e Wylnen (2004, p.60-61), alguns importadores relataram que este processo dura semanas em alguns países (por exemplo, Holanda), enquanto pode levar muitos meses em outros Estados Membros. Na França, por exemplo, algumas fontes de comércio disseram que, no passado, se esperava até seis meses para obter uma permissão de importação. Porém, recentemente, houve progresso, e o prazo é mais razoável (geralmente não excede dois meses).

No intuito de acessar aos mercados dos PAR, muitos PBR agroexportadores iniciaram, com apoio de ONGs locais em parceria com o governo, o processo de regulamentação para solicitar equivalência de procedimentos e de normas para poder entrar na lista de terceiros países. Vejamos o caso da Costa Rica.

³¹⁴ Regulamento EC 2092/91, artigo 8. (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991).

³¹⁵ Anexo III “Exigências mínimas de controle e medidas de precaução previstas no quadro do regime de controle visados nos artigos 8 e 9”.

³¹⁶ Regulamento EC 2491/2001 da Comissão de 19 de Dezembro de 2001 modificando o regulamento 2092/91 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 2001b)

³¹⁷ Os operadores em atividade antes da entrada em vigor do novo Anexo III, em 20 de fevereiro de 2002, serão igualmente submetidos a este “controle inicial”.

³¹⁸ É impossível um sistema único europeu. Por exemplo, o sistema francês de origem-BIO necessita que cada operador seja conectado, e isto não é facilmente praticável hoje no nível europeu.

4.1 – A importação de países terceiros: o caso da Costa Rica

Segundo Bowen (2003a), nos atuais sistemas governamentais, em relação à extensão das suas implementações, na UE, sob a EC 2092/91 havia oito países³¹⁹ na lista daqueles que tiveram seus padrões e/ou regulamentos considerados equivalentes aos europeus, sendo que alguns dos importadores faltavam, como, por exemplo, muitos de baixa renda que exportam para a UE. Com isso, a maioria dos produtos orgânicos importados pela UE os são sob o Artigo de Derrogação do Importador (Artigo 11 - 6), ficando os produtores daqueles países na “mão” dos OCs acreditados internacionalmente, conforme mostrado por Borowski-Kyhos (2003). Em 2000/2001, 13 OCs exportadores eram responsáveis por 56% de todas as autorizações³²⁰ para entrada de produtos orgânicos na UE.

Quanto à transparência, ela é insuficiente, visto que os dados dos comitês não estão disponíveis publicamente. A respeito da harmonização das exigências, não foram encontrados os procedimentos/critérios para determinação da equivalência entre os regulamentos técnicos dos países, já os de equivalência negociados entre UE/EUA, bem como entre a UE e Argentina e Costa Rica são desconhecidos. Não existe também notificação dos acordos de equivalência, o que levou à queixa dos EUA no Comitê do Acordo TBT (BOWEN, 2003a).

A regulamentação da CCE n. 1788/2001, de 7 de setembro de 2001, define regras detalhadas a respeito do certificado de inspeção para importações de terceiros países no o Artigo 11³²¹. Desde primeiro de Julho de 2002, os procedimentos de importação foram harmonizados em toda a UE. Para cada autorização, a autoridade que aprova ou o órgão de inspeção no terceiro país de onde as mercadorias são exportadas deve produzir um “certificado de inspeção para produtos da produção orgânica importados” original. Ele tem que ser submetido a e endossado por uma autoridade do

³¹⁹ Argentina, Austrália, Costa Rica (em 2003), Hungria, Israel, Nova Zelândia (em 2002), República Tcheca e Suíça (2001).

³²⁰ Num total de 2.142 autorizações. O Instituto Biodinâmico (IBD), OC brasileiro que opera na AL, foi responsável por 58 autorizações de importação de produtos orgânicos por países membros da UE (maiores importadores foram Holanda, Alemanha, Reino Unido e França); entretanto, no total, os produtos orgânicos brasileiros tiveram 77 autorizações (4% do total), indicando a presença de OCs estrangeiros no Brasil, bem como o monopólio de grandes OCs.

³²¹ Esta regulamentação define regras detalhadas para o certificado de inspeção exigido sob o Artigo 11(1) (b) e (3) do Regulamento EC 2092/91, e a respeito da submissão de tal certificado para importações tomado de acordo com as cláusulas do Artigo 1(6) e 11(7) da mesma Regulamentação.

Estado Membro da UE de onde o produto é importado, tornando o produto depois apto a entrar em livre circulação na UE (BUTAULT, 2003).

Examinando-se como foi o trâmite da Costa Rica para obter a equivalência com a UE, poderemos ter uma idéia das limitações dos mecanismos para permitir o comércio de orgânicos dos PBR. Com 04 anos de prática normativa e institucional, o país se animou a formular em 23 de fevereiro de 1999, sua solicitação para: a) o reconhecimento das normas de produção orgânica costarriquense como equivalentes às da UE; b) que a avaliação da conformidade feita pela Costa Rica por OCs devidamente acreditados no país fosse aceita pela UE. Portanto, se tratam de dois reconhecimentos, sendo que esta gestão é o resultado desenhado pelo sistema de comércio multilateral. O Acordo TBT e o Acordo SPS recomendam a seus sócios comerciais reconhecer as normas de fundo, e os mecanismos de avaliação da conformidade como equivalentes aos nacionais, ainda que não sejam iguais, sempre e quando se cumpram os mesmos objetivos de política técnica, sanitária ou fitossanitária³²².

Na Costa Rica, a organização do sistema de certificação inclui: a) uma autoridade competente, a Direção de Serviços Fitossanitários do Ministério da Agricultura, na Gerência Técnica de Acreditação e Registro da AO, encarregada da implementação da legislação, assim como dos registros³²³. A respeito da avaliação da conformidade, os OCs devem cumprir com a norma ISO65/EN45011, para a qual existem auditorias feitas por autoridades competentes. Existe um sistema de sanções aos inspetores e às unidades produtoras. Há aceitação da certificação de grupos organizados de produtores (VALVERDE, 2003, p.4).

³²²No que nos interessa, o Artigo 4 do Acordo SPS (OMC.SPS, 1995) indica: “Os Membros aceitarão como equivalentes as medidas sanitárias e fitossanitárias de outros membros, ainda que difiram das suas próprias ou das utilizadas por outros membros que comercializem com o mesmo produto, se o Membro exportador demonstra objetivamente ao Membro importador que suas medidas atingem um nível adequado de proteção sanitária ou fitossanitária do membro importador. A tais efeitos, se facilitará ao membro importador que solicite um acesso razoável para inspeções, provas e demais procedimentos pertinentes”. Por sua parte, o Acordo TBT (OMC.TBT, 1995) tem uma disposição similar: “Os Membros consideram favoravelmente a possibilidade de aceitar como equivalentes regulamentos técnicos de outros Membros, ainda que difiram do seu, sempre que tenham convicção de que esses regulamentos cumprem adequadamente aos objetivos de seus próprios regulamentos”. A respeito do campo da avaliação da conformidade dos demais Membros, existe uma disposição similar no Artigo 6.1 do mesmo texto legal: “...Os membros se asseguram que, cada vez que seja possível, se aceitem os resultados dos procedimentos de avaliação da conformidade dos demais Membros, ainda quando esses procedimentos difiram dos seus, sempre que tenham o convencimento de que se trata de procedimentos que ofereçam um grau de conformidade com os regulamentos técnicos ou normas pertinentes equivalente as de seus próprios requerimentos”.

³²³ Registro de inspetores e OCs acreditados; registro das unidades certificadas e em conversão; processadores e empacotadores de produtos; mapa geográfico para identificação das unidades produtoras.

Este processo se iniciou com uma análise documental pela UE, e com a visita de uma missão, para reconhecimento do terreno, em novembro de 2000, a dois OCs privados, 5 produtores ou associação de produtores, e três exportadores, produzindo um relatório³²⁴. Com a ajuda de diversos atores locais as modificações procederam e, em setembro de 2001, as autoridades competentes da Costa Rica enviaram detalhes destes avanços. O processo iniciado em 1999 culminou 4 anos depois, com o reconhecimento, por parte da UE, da equivalência das normas de produção e certificação européias e costarriquenses, tendo como consequência a inclusão da Costa Rica na lista de terceiros países da UE desde março de 2003 até junho de 2006.

A respeito das lições deste processo por que a Costa Rica passou, podemos destacar a institucionalidade: o processo de geração de instituições jurídicas, estatais e privadas toma tempo e necessita de constância. Houve um desenvolvimento formal que durou 06 anos, antes de se iniciar o primeiro contato com a UE. Uma questão a assinalar é a necessidade de uma maior segurança jurídica; o procedimento está pouco regulado e, por exemplo, não existem prazos pré-estabelecidos de petição e resposta, ou sobre quantas vezes se podem pedir documentos adicionais, procedimentos de apelação, etc.

Por não existirem regras claras quanto ao processo de equivalência, o que fica parecendo é que se trata de uma concessão para agradar o outro país. E, de certa forma o é: nenhuma nação está obrigada a aceitar a equivalência com normas estrangeiras. Como foi notado por outros³²⁵, o Comitê sobre Barreiras Técnicas da OMC produziu um documento intitulado “Lista Indicadora de aproximações para facilitar a aceitação dos resultados da avaliação da conformidade”, onde se sugerem procedimentos para alcançar a equivalência no campo da certificação. Sem dúvida, não existe documento similar para o caso do reconhecimento mútuo de padrões/normas ou para a formulação de acordos de equivalência resultando de uma negociação entre as partes, o que seria conveniente (VALVERDE, 2003).

Apesar das exportações e importações estarem ocorrendo, em geral existem limitantes na busca de um enfoque para equivalência. Além disso, não há precedentes nos sistemas governamentais para equivalência múltipla, e poucos para equivalência bilateral, o que permitiria e o estabelecimento da harmonização entre as

³²⁴ As questões que necessitavam serem revistas eram: sistema de controle para a produção paralela, manejo dos registros, controle das exportações e fortalecimento do sistema de certificação de grupo com objetivo de assegurar uma maior confiança e efetividade no controle.

³²⁵ Ver Rotherdam (2003) citado por Valverde (2003).

regulamentações dos diferentes países envolvidos. Isto para não falar no âmbito internacional da IAF, que não tem MLA para ISO65 (COMMINS, 2003b).

Os sistemas governamentais exigem equivalência bilateral. Portanto, o número de acordos bilaterais exigidos é muito alto. Além disso, falta transparência nas determinações de equivalência: barreiras para criar novos acordos e para encorajar os mecanismos de equivalência podem não agüentar os escrutínios das regras do comércio (BOWEN, 2004b).

Entretanto, os mecanismos privados de equivalência não resultam em equivalência total. Há o problema de exigências adicionais, a maioria devido às diferentes regulamentações governamentais que os OCs têm que seguir. Outra limitação é o sistema privado (incluindo os mecanismos de equivalência multi-lateral) não estar integrado aos sistemas governamentais. Portanto, o sistema privado não fornece oficialmente garantia para qualquer tipo de regulamento governamental (embora haja algumas garantias informais).

5.0 - COMUNICAÇÃO E ROTULAGEM

As diretrizes do Codex foram desenvolvidas com relação a uma reclamação específica e refletem o enfoque geral do Codex para rotulagem, de acordo com os princípios e cláusulas estabelecidas³²⁶ anteriormente. Comunicação e informação aos consumidores são importantes aspectos no desenvolvimento da AO, e a expansão do mercado está muito relacionada à percepção positiva dos consumidores (DOYRAN, 2003, p.34-35). Produtos apresentados como orgânicos devem cumprir com todas as cláusulas relevantes estabelecidas no nível nacional e internacional no sentido de prevenir reclamações e práticas injustas de comércio. Por exemplo, alimentos orgânicos não deveriam ser apresentados como livres de resíduos de pesticidas se não há exigência nenhuma no produto final tanto no nível nacional quanto internacional. A comunicação deveria focar nas características da produção orgânica ela mesma, para desenvolver informação aos consumidores e facilitar uma escolha bem informada.

No Codex, a rotulagem de produtos em conversão “*em transição para orgânico*” é permitida depois de 12 meses de produção com métodos orgânicos, de

³²⁶ General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 1991).

acordo com critério adicional, para evitar a confusão dos consumidores. Conforme observado no Capítulo I, os consumidores locais dos PAR têm extrema importância no reconhecimento de determinadas marcas de certificação, por exemplo, a da Soil Association no Reino Unido, o logo AB na França, o logo KRAV na Suécia.

A IFOAM, o *Codex Alimentarius* e os regulamentos da UE permitem a utilização do termo “orgânico” nos rótulos de: (a) matérias-primas que foram produzidas em concordância com o regulamento da AO; e (b) nos alimentos compostos que incluam pelo menos 95% dos ingredientes da matéria-prima orgânicos. Quando os produtos compostos incluem entre 95% e 70% dos ingredientes da matéria prima de origem orgânica, podem ser rotulados como “feitos com ingredientes orgânicos”.

Quando nos alimentos compostos que contêm menos de 70% de ingredientes que não são de origem certificada orgânicos, o *Codex Alimentarius* e o regulamento europeu não permitem a utilização da palavra “orgânica”. Em contrapartida, a IFOAM e o regulamento norte-americano estabelecem que, quando menos de 70% dos ingredientes de um alimento composto é de origem certificada orgânico, a indicação de que um ingrediente é orgânico pode aparecer na lista de ingredientes, porém tal produto não pode ser chamado como tal. Ainda, o regulamento norte-americano contém normativas para a rotulagem de produtos “100% orgânicos” quando os ingredientes e multi-ingredientes são rotulados “orgânicos”.

Entre o regulamento europeu e norte-americano existem diferenças no método de cálculo das percentagens. Para exemplificar, o regulamento norte-americano demanda que ao menos 95% do total dos ingredientes devam ser orgânicos, enquanto o regulamento europeu requer que ao menos 95% do total dos agrícolas devam sê-lo. Portanto, os ingredientes não agrícolas não são considerados dentro do cálculo no regulamento europeu, enquanto são no regulamento norte-americano. Conseqüentemente, o método de cálculo europeu pode resultar em produtos com menos de 95% do total dos ingredientes estando rotulados como “orgânicos”.

Outras diferenças existentes entre os regulamentos europeu e norte-americano são: (a) os EUA proíbem a inclusão de ingredientes não orgânicos que usam lodo de esgoto na sua produção em alimentos rotulados como “feitos com ingredientes orgânicos”, enquanto que a UE não o proíbe; (b) os EUA estabelecem um limite listado de não mais de 3 ingredientes orgânicos ou grupos de alimentos, enquanto que a UE não o estabelece ; (c) a UE requer que o percentual de orgânicos, no total de

ingredientes agrícolas, seja indicado no rótulo, enquanto que os EUA não o requerem. (d) os EUA estabelecem requerimentos específicos na rotulagem de alimentos orgânicos de origem animal, o que não está estabelecido no regulamento da UE; (e) Tanto os regulamentos da UE como dos EUA contêm requerimentos para a rotulagem de recipientes *non-retail* (atacado), mas os EUA estabelecem exigências mais amplas para os distintos tipos de rótulos que os que são requeridos pela UE; (f) a UE contém requerimentos para a rotulagem de produtos “*em conversão*” ou “*em transição*”, enquanto que os EUA não.

5.1 - Rotulagem e a questão jurídica internacional

O *Codex Alimentarius* chama “orgânico” “*um termo de rotulagem indicando que os produtos foram obtidos com respeito às normas de produção orgânicas e certificados como tais por um organismo ou uma autoridade de inspeção devidamente constituída*”³²⁷. Por isso as Diretivas da AO são administradas pela Comissão de Rotulagem do *Codex Alimentarius*. É, com efeito, este aspecto da regulamentação que o une ao mandato do Codex naquilo que lhe concerne à lealdade das transações³²⁸.

A rotulagem do produto é amplamente definida: “*todo texto escrito ou impresso ou toda representação gráfica que figura sobre a etiqueta, acompanha o produto ou é colocado na proximidade dele para promover a venda*”³²⁹. Ela oferece ao consumidor, informações sobre o produto que ele quer comprar e a certificação tem por objetivo verificar esta informação. No prefácio, as diretrizes do Codex detalham as regras específicas para os alimentos de origem da AO³³⁰, concernentes às percentagens de produtos de origem orgânica e à situação dos produtos oriundos de AO em conversão. Tanto as regras do Codex como as da IFOAM são muito próximas das detalhadas para a UE. Elas submetem o comércio internacional de produtos orgânicos ao acompanhamento de um certificado atestando as suas conformidades às exigências das diretrizes.

O controle, pelo Codex, para verificar a rotulagem, remete às regras internacionais em vigor: ISO65 (abnt, 1997a), princípios do Codex aplicáveis à

³²⁷ CAC/GL 32, 1999, Prólogo, parágrafo 6 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 1999). *Codex Standards 1- 1985 (Rev 1-1991) – Codex General Standards for the Labelling of Prepackaged Foods.* (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 1991).

³²⁸ O mandato diz respeito ao primeiro objetivo da qualidade sanitária dos alimentos, mas o Codex, ao ligar as diretivas ao Comitê de Rotulagem, mostrou seu reconhecimento da especificidade da AO e evitou a confusão orgânico-sanitário (BUTAULT, 2003, p.535).

³²⁹ (CAC/GL 32, 1999, Seção 2.2 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 1999).

³³⁰ (CAC/GL-32 1999 Rev.2001) Seção 3 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 200b).

inspeção e à certificação das importações e exportações³³¹, Diretrizes para concepção, aplicação e homologação dos sistemas de inspeção e certificação das importações e exportações alimentares³³².

Entretanto, as regras europeias, do ponto de vista jurídico, podem ser consideradas muito restritivas no que tange a rotulagem. As condições de uso do símbolo comunitário, por exemplo, podem ser interpretadas como a origem de distorções da concorrência a respeito dos operadores de países terceiros, e declaradas discriminatórias, por violarem as regras do comércio internacional, na medida em que só dizem respeito aos produtos de origem europeia (SYLVANDER, 2003, p.54). Para minimizar esta posição, a UE afirmou que “*o logo orgânico*” pode se aplicar aos produtos importados se o organismo encarregado do controle coloca em prática regras de produção sob a supervisão das autoridades competentes no país terceiro em questão, desde que ele tenha sido obtido nas condições impostas pelo regulamento EC nº 2092/91 (BUTAULT, 2003, p.535).

O Codex apresenta seu conteúdo como um princípio e os Estados devem empreender acordos bilaterais para obter os reconhecimentos de equivalência ou de conformidade. Ao país importador que “*julgar e decidir sobre a equivalência das regras dos países exportadores sobre suas próprias regras*”, estabelece que estes satisfaçam ao mesmo tempo as exigências internacionais. Igualmente, pode se “*exigir que o produto seja etiquetado conforme as exigências de rotulagem que se aplica ao país importador*”, de forma que ele esteja ao menos de acordo com as exigências internacionais. Portanto, a instância internacional consagra, ao mesmo tempo, a especificidade da AO como concepção cultural: a seção das diretrizes que regulamenta as importações (Seção 7) contém disposições excepcionais que podemos resumir como “*é a legislação do país importador que conta*”. De maneira a garantir tanto a proteção dos consumidores quanto à lealdade das transações, os Estados implicados na exportação-importação devem não só examinar e comparar suas legislações, mas também a efetividade dos regimes de certificação e controle, no centro do sistema orgânico.

Finalmente, a respeito da rotulagem e certificação como ferramenta de comercialização, desde o início da AO os OCs privados comercializaram suas marcas de certificação como uma garantia de conformidade dos produtos. O nível no qual eles

³³¹ CAC/GL 20-1995 (CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, 200c).

³³² CAC/GL 26-1997.

foram bem sucedidos difere de país para país. Em alguns países, como Suécia e Reino Unido, há uma forte identificação dos consumidores com a marca do OC local privado, enquanto em outros, como os EUA, há um pequeno reconhecimento pelos consumidores das marcas dos OCs³³³.

Com relação aos selos, a União Européia lançou um em dezembro de 1999³³⁴, mas ele vem causando polêmica quanto ao seu reconhecimento e uso pelos fornecedores e pelos supermercados nos países membros. Alguns países, antes da regulamentação européia, já tinham seus selos nacionais para produtos orgânicos (por exemplo, a França, a Dinamarca e a Áustria), ou como vimos, os consumidores reconheciam um selo privado (por exemplo, na Suécia, o selo KRAV, no Reino Unido, o selo da “Soil Association”, e na Suíça, o selo KNOSPE). A Alemanha, em 2001, desembolsou muitos recursos numa campanha para adoção do selo nacional, devido à profusão de OCs (mais de 50).

As marcas dos OCs são geralmente registradas como marcas comerciais. Este fato tem sua importância quando são consideradas as questões de harmonização e equivalência, pois envolvem aspectos ligados ao direito de propriedade³³⁵ (VALCESCHINI, 1999). Soluções que negligenciam os direitos dos OCs sobre suas marcas comerciais podem resultar em demandas por compensação futura. Mais recentemente houve iniciativas similares de rotulagem no nível da acreditação, tanto no setor público quanto no privado (SYLVANDER, 2003).

Na UE, muitos atores preferiram continuar usando a marca comercial de OCs privados e/ou programas privados de garantia da conformidade orgânica (como exemplo, o desenvolvido pela IFOAM) do que usarem o selo da UE. Argumentam, para fazê-lo, que todos os rótulos da UE eram iguais aos demais sinais de qualidade europeu e sem identidade com os consumidores locais.

O sistema de garantia da IFOAM permite o uso de suas aprovações na embalagem na UE, nos EUA e Japão. O selo IFOAM foi firmado em 1999, e é uma marca de *status* de acreditação dos OCs ativos na AO. O selo IFOAM é desenhado para

³³³ Países divergiram quanto aos esquemas nacionais de certificação dos produtos da AO. A Itália, por exemplo, tinha, até 1993, mais de 20 associações, cada uma julgando a sustentabilidade dos candidatos para produtos orgânicos sobre seus respectivos logos (selos). A República da Irlanda e Portugal, por outro lado, tinham somente um esquema cada um. Quanto mais OCs operando independentemente, com diferentes selos, em um país, maior é a incerteza na mente dos consumidores e maior a exigência para a introdução de um padrão nacional comum (TATE, 1996).

³³⁴ O rótulo comunitário é regulado pela EC n.331/2000 de 17 dezembro 1999, que criou um logo europeu voluntário para assinalar o produto da AO e melhorar sua identificação.

³³⁵ Na OMC, o Acordo TRIPS trata das questões de direito de propriedade.

ser parte do selo/marca dos OCs acreditados, e não pode ser usado separadamente. O OC pode também usar o selo IFOAM em cabeçalhos de cartas e no seu próprio material promocional. O selo IFOAM é administrado pela IOAS, sob contrato com a IFOAM (HERMANN, 2003a, p.72).

A EC2092/91, no seu artigo 10 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991), proíbe toda a comunicação em torno dos produtos da AO que levem os consumidores a pensar que a menção “AO - sistema e controle na UE” é assinalada como tendo eventuais qualidades organolépticas, nutricionais ou sanitárias superiores. A publicidade, feita pela distribuição, exalta, entretanto, estes tipos de méritos, para incitar a compra orgânica³³⁶, mesmo que os consumidores já tenham assimilado a denominação “orgânico” e dietético, ou ainda “fermier”.

Por outro lado, em países do sul da Europa, o sucesso dos produtos orgânicos repousa sobre uma lógica que corresponde a uma visão complexa dos objetivos desta agricultura: 73% das pessoas perguntadas numa pesquisa dos supermercados Printemps, em 2001, afirmaram que suas compras “bio” são determinadas pela atenção à saúde. Ela diz respeito aos novos consumidores franceses identificados em outra pesquisa (SYLVANDER, 1999, 2000), cuja tendência pode ser diferente para os ingleses, que parecem sensíveis às questões ligadas ao bem estar animal, para os alemães e os nórdicos à ecologia. As questões culturais complexificam a tentativa de padronizar a comunicação com os consumidores³³⁷.

A comunicação em torno dos produtos orgânicos insiste, freqüentemente, mais sobre as qualidades sanitárias, nutricionais e organolépticas (que precisam ser provadas³³⁸) do que sobre o próprio modo de produção, que é o elemento determinante de sua garantia, ou, ainda sobre questões éticas. Embora um dos resultados do relatório da Agência Francesa de Defesa Sanitária mostre que não há diferença significativa na contaminação por micotoxinas dos produtos orgânicos e convencionais, outros relatórios (DOUSSIN, 1996; FAO, 2000b) relatam que o produto da AO tem um menor

³³⁶ Nesse sentido, face a generalização dos argumentos, um Escritório de verificação da publicidade examinou, em 09 de outubro de 2002, um projeto de código de boa conduta para a publicidade dos produtos alimentares maiores informações ver no endereço da internet (<http://www.bvp.org/index.asp>).

³³⁷ No Japão, “Organic Food” (alimento orgânico) é traduzido como “*Yuki Shokuhin*”, que significa um alimento que contém baixo ou nenhum químico adicionado no processo de crescimento e na produção, podendo ser subdividido em seis categorias: (i) orgânico, (ii) orgânico em transição, (iii) nenhum pesticida; (iv) reduzido uso pesticida, (v) nenhum fertilizante químico, e, (vi) reduzido uso fertilizante químico. Os dados sobre produção e mercado dos produtos orgânicos começaram a ser computados a partir de abril de 2001 (FAO, 2001).

³³⁸ Maiores informações ver o relatório da Agência francesa para a segurança dos alimentos <http://www.afssa.fr/ftp/basedoc/rappport.pdf>.

grau de contaminação do que os produtos convencionais. Por isso, conforme Roth e Le Guillon (2003) observaram, produtores e governo preferem falar de obrigação de meios e de um estilo de vida³³⁹, embora insistam nas expressões “*sobre os critérios de produção restritos e que foram submetidos a um regime de controle rigoroso*”.

Concluindo, diante da complexidade das “qualidades orgânicas”, observa-se que as tensões entre convenções doméstico-cívicas e industrial-mercantis permanecem no sistema jurídico europeu da AO por haver uma persistência de uma diversidade de certas situações nacionais. Esta complexidade, bem como esta diversidade, têm sua origem na heterogeneidade de atores presentes nos movimentos da AO, o que torna difícil chegar a um consenso em torno do conceito do que é ou que deveria efetivamente ser a AO, para desespero dos legisladores.

Ao se confirmar a tendência de orientação em direção a uma definição objetiva do produto oriundo da AO, verificável analiticamente, com uma obrigação de resultados pesando sobre os operadores (SYLVANDER, 2003), mais produtores em PBR, principalmente, serão alijados do processo, face ao custo das análises. Que apoio governamental será dado a estes “operadores” para continuarem na atividade e, se continuarem, os consumidores estarão dispostos a cobrir esses custos com preços mais altos? Qual o número de análise de resíduos que deverá ser feita em um produtor que cultive mais de 30 espécies, como faz a maioria dos pequenos agricultores que produzem FLV em volta dos grandes centros urbanos? Será que educar produtores e consumidores, estimulando a participação no controle de qualidade, não é o que a AO busca desde os seus primórdios? Porque não centrar esforços na verificação da conformidade nas prateleiras dos locais de venda no atacado e varejo aliado a Declaração da Conformidade fornecida pelo pequeno produtor organizado?

6.0 – RESUMO DO CENÁRIO DA FALTA DE HARMONIZAÇÃO NA AGRICULTURA ORGÂNICA

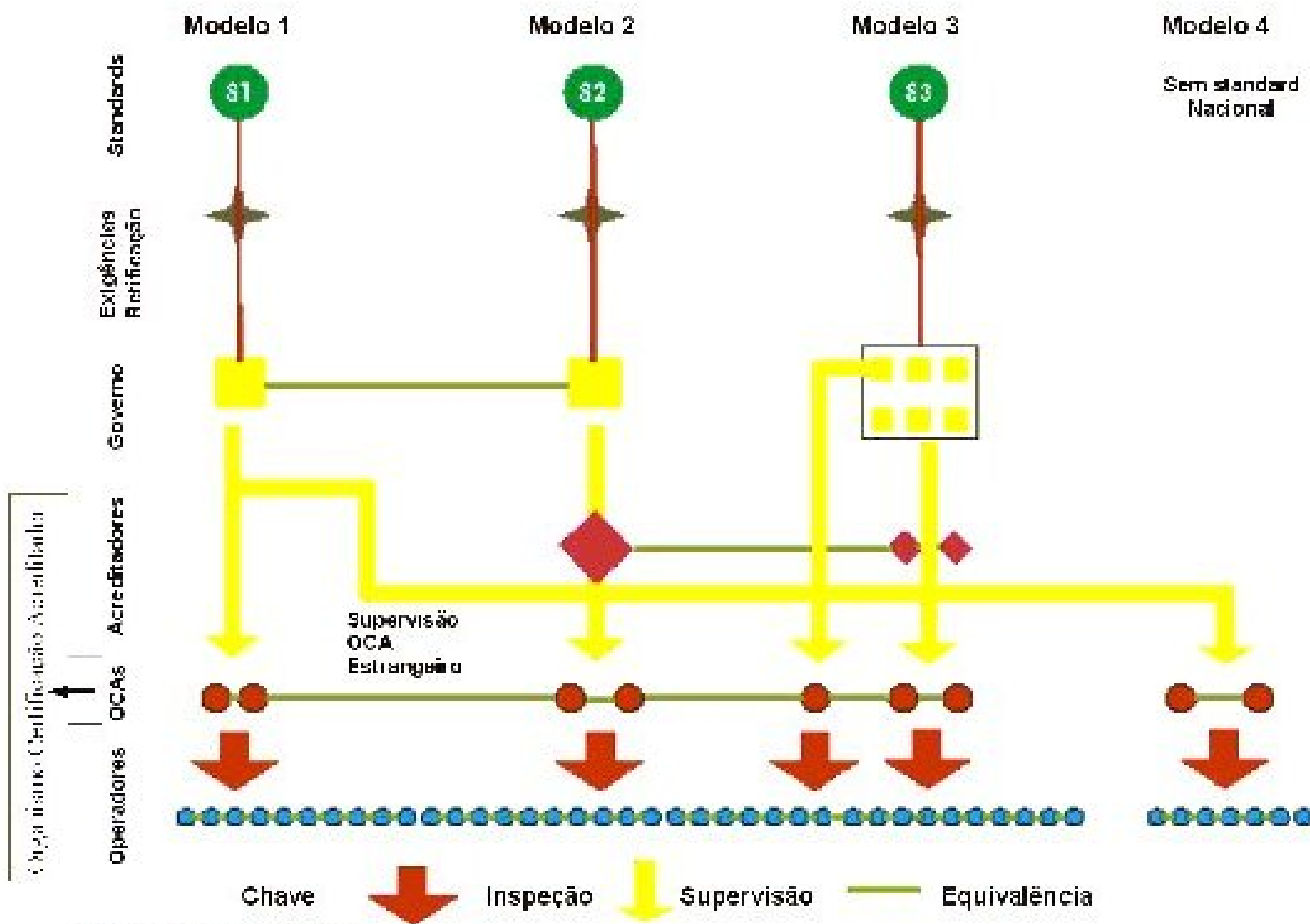
Para ajudar a visualizar mais claramente a situação atual de falta de harmonização das normas da AO, as figuras 06 e 02 sumarizam os sistemas de garantia orgânica nos setores públicos e privados, respectivamente, como descrito por Commins (2004) e Bowen (2004b).

³³⁹ Règl. (CE) 94/2002, 18 jan.2002, Anex III, permite as principais mensagens para veicular a propósito da AO “*Les produits de l’agriculture biologique sont des produits naturels, adaptés à la vie moderne de tous les jours e que se consomment avec plaisir*” (BUTAULT, 2003).

Modelo setor público

A figura 06 mostra a possibilidade de 4 modelos (CRUCEFIX, 2004a). Os primeiros três são estabelecidos numa estrutura de legislação governamental fornecendo regulamentos técnicos da produção nacional, critérios para avaliação de organismos de avaliação da conformidade (OAC) e sistema de aprovação governamental para os OACs. Todos foram desenvolvidos separadamente, com pouca referência uns aos outros. No país 4, não existe legislação e, até hoje, não existe interesse governamental em regulamentar o setor. A Região 1 é de um grupo de países governados por uma legislação comum, e temos em mente a UE, na qual a harmonização é encorajada por um mercado único, mas a implementação é feita no nível de cada Estado membro.

Em todos os casos, os operadores são certificados pelos OACs. Estes podem ser organizações privadas ou parte do governo, o que demonstra o estímulo às convenções industrial-mercantis ligadas a medições, análise laboratoriais, relatórios. Esses OACs podem também agir somente como organismos de inspeção, usando a norma ou o regulamento técnico nacional, regional ou privado.



FONTE: Crucafix (2004)

Figura 06 – Representação diagramática dos modelos atuais do setor público regulando o setor orgânico

Os OACs são normalmente aprovados pelos governos (onde eles próprios são os OAC não há, geralmente, nenhuma aprovação ou revisão do processo), mas pode estar escrito na legislação que há necessidade de acreditação, normalmente ao Guia ISO65 (ABNT, 1997a), sendo realizada pelo acreditador nacional. Onde a acreditação formal é ativa, a equivalência do trabalho dos acreditadores é governada por acordos multilaterais de reconhecimento mútuo (MLAs), envolvendo visitas para auditorias adotando a metodologia de revisões de pares e o estabelecimento de confiança técnica.

Em alguns países, a acreditação pode funcionar a contento e de fato um OAC pode se submeter a uma auditoria governamental além de uma auditoria por um acreditador privado³⁴⁰. Em outros, uma estrutura de governo regional pode também impor suas próprias exigências.

Os sistemas de aprovação governamentais variam de apenas uma auditoria documental até auditorias físicas. No país 4, onde não existe sistema de aprovação nacional, um país importador pode querer ter OACs aprovados por um governo estrangeiro ou acreditados por um acreditador estrangeiro (e/ou pelo sistema privado descrito acima). Operando em tais circunstâncias, eles devem obter tantas aprovações individuais quanto necessárias para satisfazer os clientes operadores em diferentes países.

Uma vez que mecanismos são estabelecidos, a equivalência com outros sistemas governamentais pode ser alcançada, ou países exportadores podem solicitar uma aprovação. Por meio de acordos de equivalência, ou obtendo o status de aprovado, os OACs e seus operadores podem reconhecer um produto como equivalente e, assim, eles podem ser comercializados. As linhas verdes na figura 06 representam o reconhecimento de equivalência. Este reconhecimento guarda-chuva pode não estar disponível para todas as rotas comerciais exigidas, como é o caso da UE, onde a maioria dos produtos ainda entra sob o Artigo 11.6 (derrogação do importador) da EC 2092/91, como descrito por Arvius (2003), para o Ministério do Comércio Sueco. Pelo medo de complicar o esquema da figura 06, este mecanismo foi omitido e é meramente indicado como uma falha na equivalência entre OACs e operadores.

³⁴⁰Na Itália, OACs são supervisionados por escritórios governamentais regionais do Ministério da Agricultura e, além disso, muitos OACs se submeteram à acreditação voluntária para o ISO65 (05 dos OACs italianos são acreditados ou estão em processo de avaliação para acreditação pela IOAS).

Modelo do setor privado

O mecanismo do setor privado oferece grande simplicidade, normas básicas de referência internacional e um critério internacional de certificação contra o qual um OC é avaliado (figura 07). Mais ainda, a avaliação destes é feita por uma organização, o que evita a necessidade de negociações de equivalência ou revisões por pares entre os acreditadores nacionais. Os OACs reconhecem a equivalência de outros OACs acreditados na base de suas creditações, que permite aos operadores supervisionados pelas várias avaliações de conformidade comercializarem livremente.

Este sistema é frágil, em algumas instâncias, pelas exigências adicionais de normas impostas por alguns OACs “importadores”, acarretando na necessidade de verificação e checagens extras. Em alguns mercados, o poder dos rótulos privados é tal que, mesmo com o acesso legal, é possível não conseguir acessar o mercado pelo poder do rótulo local, permanecendo a opinião preferencial dos consumidores/clientes de um ponto de vista de aceitação pelo mercado.

Deve ser lembrado que os sistemas do setor público e do setor privado trabalham em paralelo e, em alguma extensão, duplicam o trabalho um do outro, já que há falta de reconhecimento (em ambas as direções) entre os dois sistemas.

Resumo dos problemas

Conforme explícito nos cinco documentos apresentados pela FTI³⁴¹ e na revisão nas partes III e IV deste capítulo, há problemas com a atual forma como o comércio dos produtos orgânicos é regulado. Ficando claro o que são estes problemas, suas causas e efeitos, o próximo passo será identificar os caminhos para resolvê-los. A figura 08 tenta resumir os problemas identificados nos textos e nas discussões em outubro de 2003, e liga-os a uma árvore deles.

O problema principal é o centro do diagrama: “Falta de Harmonização”, com causas (abaixo) e efeitos (acima). Os setores afetados (produtores, consumidores, etc.) estão indicados no alto do dele e demonstra a amplitude do impacto dos problemas.

³⁴¹ Bowen (2004b); Commins (2004); Arvius (2003); Wynen (2004); Courville e Crucefix (2004).

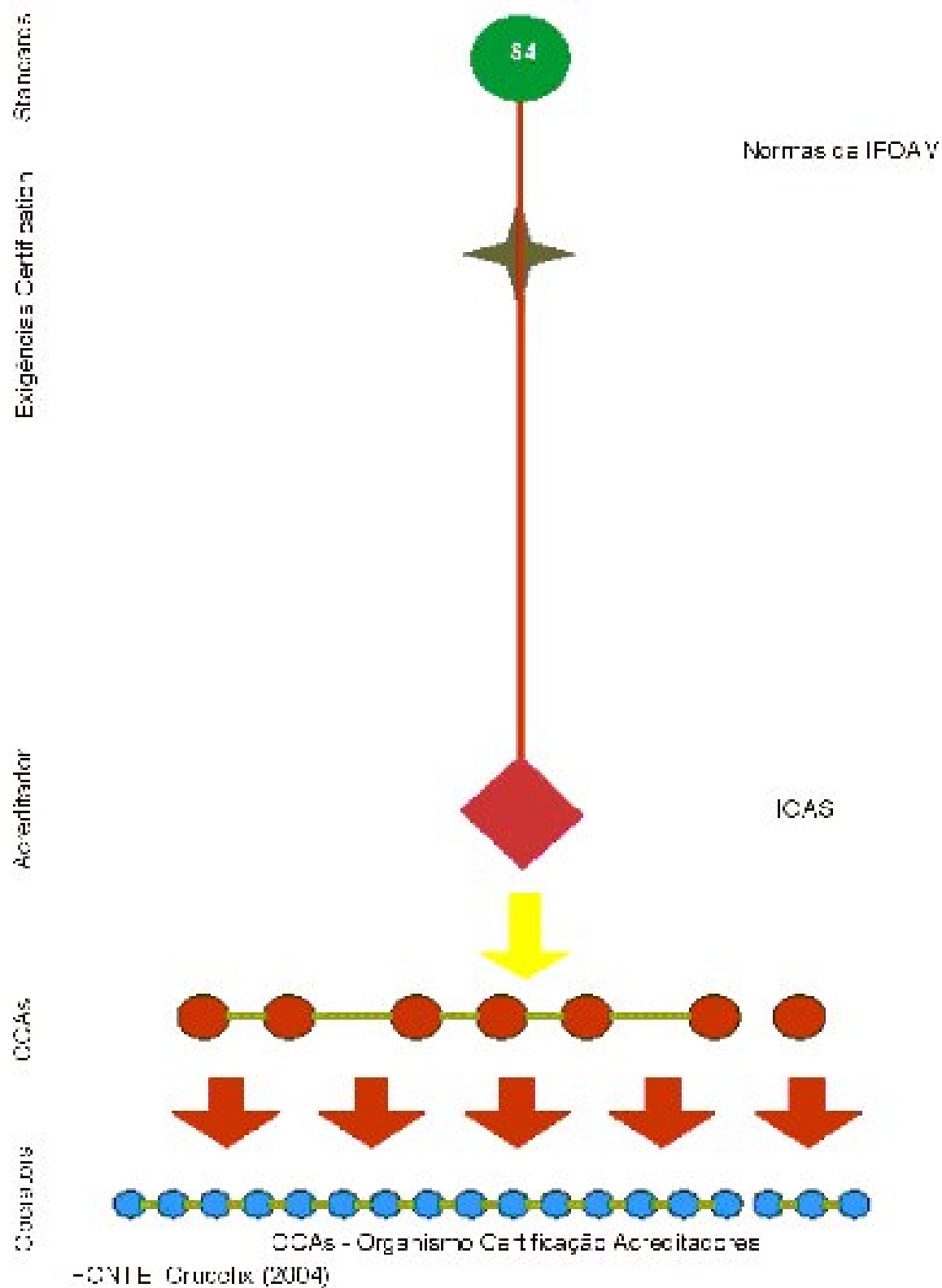


Figura 07 – Representação diagramática do setor privado (acreditação IFOAS)



FONTE: Crucefix (2004)

Figura 08 – Resumo dos problemas relacionados com o comércio de produtos orgânicos representado como uma árvore de problemas

O diagrama deve ser visto primeiramente como uma ajuda para visualizar os problemas e, mais amplamente, suas origens e efeitos. A evidência para afirmar um problema e seus impactos é, normalmente, baseada em conhecimento comum e experiência, mais do que em dados. Esta carência de dados sobre o impacto da falta de harmonização foi o assunto do texto de E. Wynen (2004) para FTI FAO/UNCTAD/IFOAM. Entretanto, a mensagem geral do diagrama é de que existem três principais causas dos problemas:

- Falta de acordo ou equivalência nas normas;
- Falta de acordo ou equivalência nos critérios de certificação;
- Falta de acordo ou equivalência nas estruturas de aprovação dos OAC;
- Falta de acordo ou equivalência entre as formas de garantir a conformidade orgânica (SGI e SGP).

O resultado sugere que temos um sistema muito mais custoso do que é necessário para atingir resultados menos consistentes. No intuito de resolver os problemas da falta de harmonização, em 2003, se estabeleceu uma Força Tarefa Internacional – FTI FAO/UNCTAD/IFOAM para harmonização das normas e regulamentos técnicos na AO e equivalência de processos de avaliação da conformidade orgânica.

6.1 – A OMC e Harmonização

Normas internacionais (voluntários) devem (“shall”) ser usadas no desenvolvimento de regulamentações nacionais e internacionais (obrigatórias), criando uma zona cinza entre os dois tipos de documentos. A definição ISO/IEC GUIA 2 (ABNT, 1998a) item 11.14 de “normas mandatória” é útil, mesmo estando em contradição com o enfoque TBT. Normas internacionais devem também ser usadas no desenvolvimento das regionais e nacionais.

A Segunda Revisão Trienal do TBT (OMC.TBT, 2000) insistiu no uso de normas internacionais e do guia para a acreditação de organismos de avaliação da conformidade como um mecanismo para promover a harmonização de seus procedimentos. Isto é visto como um elemento importante em direção ao estabelecimento de acordos de reconhecimento mútuo (MRAs). No anexo 5, o Comitê lista as séries de enfoques potenciais, sem indicar qualquer preferência, graduação ou exclusividade:

- a) acordos de reconhecimento mútuo para avaliação da conformidade a regulamentações específicas;
- b) arranjos co-operativos (voluntário) entre organismos nacionais e estrangeiros de avaliação da conformidade, incluindo organismos de acreditação, certificação e inspeção, assim como laboratórios;
- c) o uso de acreditação para qualificar organismos de avaliação da conformidade
- d) designação governamental de organismos de avaliação da conformidade específicos,
- e) reconhecimento unilateral dos resultados de avaliação da conformidade estrangeira
- f) declarações dos fabricantes/fornecedores.

A Terceira Revisão Trienal do TBT (OMC TBT, 2003) reitera a necessidade para que os Membros usem normas internacionais e guias (parágrafo 31), e ilumina o potencial papel da acreditação em atingir a harmonização. Enquanto encoraja as partes a perseguirem arranjos de reconhecimento mútuo, também reconhece que fatores, tais como falta de “tangible economic benefits, interest of stakeholders, support from key players; underlying compatibility in the regulatory systems of the potential MRA parties; and sufficient resources for MRA negotiation and implementaton” (parágrafo 39), podem fazer com estes acordos sejam difíceis de acontecer. Para ultrapassar estas dificuldades, o Comitê recomenda o uso de cooperação técnica e um enfoque passo-a-passo para acordos de reconhecimento mútuo. Claramente, como apontado por Arvius (2003), isto mostra que, para a OMC, estes acordos deveriam acontecer/ser negociados pelas partes elas mesmas, quer seja por organismos públicos ou privados, dependendo de casos específicos, e não pela OMC.

Os elementos que definem um caminho mais amplo a seguir e foram discutidos na reunião da FTI, em novembro de 2004, em Roma foram:

- Usar normas internacionais em vez de regulamentos técnicos e normas nacionais ou regionais, baseadas em seus procedimentos de avaliação da conformidade;
- Se não completamente aplicáveis, usar as partes relevantes deles;
- No sentido de evitar que as normas internacionais tenham um viés (sejam tendenciosas), participar de sua elaboração;

- Se nenhuma norma internacional relevante existe, tentar usar um ou vários dos enfoques indicados acima (*a a f*)³⁴².

³⁴² Infelizmente, a consultoria contratada pela FTI não considerou e não explicou nada sobre o uso da DCF como garantia da conformidade orgânica. “In term of organic agriculture we doubt that suppliers declaration of conformity would ensure the necessary credibility in the public, but the approach is indicated within TBT texts as an interesting avenue to explore” (INTERNATIONAL TASK FORCE, 2004a, p. 25).

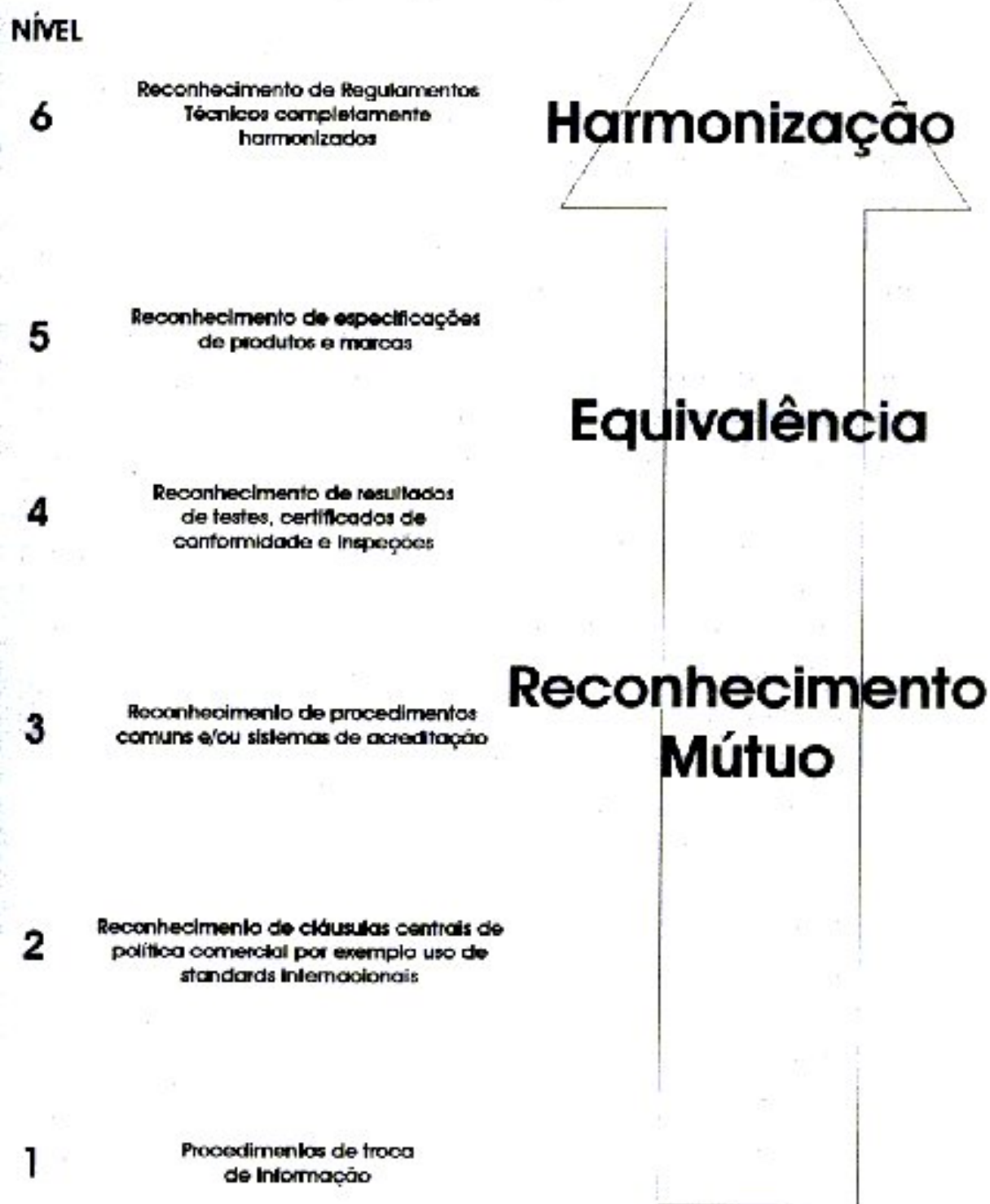


Figura 09 – Harmonização das ferramentas para facilitar o comércio dos produtos orgânicos

Fonte: Arvius (2003)

- Se o arranjo para reconhecimento for difícil de ser atingido, tentar um enfoque passo a passo (figura 09), possibilitando o uso de assistência técnica como um veículo para construir confiança e competência.

As preocupações do TBT são com a harmonização das normas e/ou procedimentos regionais e nacionais, mas o Acordo não fornece indicações de como resolver a questão da harmonização entre os vários processos internacionais, sejam eles privados, reguladores ou mistos.

No sentido de acrescentar e discordar de parte desta proposição de discussão da FTI sugerimos: a) quanto ao viés da norma internacional e estímulo à participação de todos, há necessidade de buscar recursos para apoio à participação dos PBR; b) diminuir a especificidade das normas internacionais, tornando-as mais genéricas; c) sugerimos que outros mecanismos de avaliação e garantia da conformidade devam ser incorporados numa futura forma de governança das CGV, como a Declaração de Conformidade do Fornecedor.

Em termos de regulamentações, Arvius (2003) oferece uma útil “caixa de instrumentos” (quadro 02) para obter diferentes degraus de cooperação técnica, resumida no diagrama a seguir:

Quadro 02 - Passo a passo para atingir o reconhecimento mútuo.

Reconhecimento de	Regulamentações técnicas completamente harmonizadas. Normas de conformidade social sistematizadas.
Reconhecimento de	Especificações do produto (exigências essenciais e normas ligadas a estas exigências). Especificações de marcação, marcas, etc... Especificações dos critérios controle social
Reconhecimento de	Resultados de testes. Certificados de avaliação da conformidade. Declaração de Conformidade do Fornecedor. Inspeções, avaliações, verificações da conformidade.
Reconhecimento de	Procedimentos comuns (procedimentos para testes, formulários para relatório dos testes). Sistemas de Acreditação. Sistemas de Garantia Participativos.
Observância das cláusulas políticas de comércio principal	Não discriminação, Proporcionalidade, Performance baseada nas regulamentações, uso normas internacionais, etc.
Procedimentos de troca de informações e experiências	

Fonte: Baseado em Arvius (2003).

Para atender a harmonização de normas, a FTI (INTERNATIONAL TASK FORCE, 2004c) sugeriu a combinação de diferentes elementos:

- Uso de normas internacionais ou de parte relevante delas para acomodar questões de geografia local e outras circunstâncias;
- Basear os procedimentos de avaliação da conformidade em normas internacionais e guias adaptados às condições locais e considerados como equivalentes;
- Usar a aprovação/acreditação por autoridades quando solicitada;
- Reconhecer a dificuldade de atingir os acordos de reconhecimento mútuo.

O quadro acima pode ser interpretado no contexto da AO ou outros domínios similares (p.ex. agricultura sustentável, manejo florestal), como um perfil de uma estrutura hierárquica genérica de normas, procedimentos de avaliação da conformidade e acreditação internacional para âmbito nacional ou subnacional. Nesta estrutura, as normas ou guias internacionais relevantes iriam definir as exigências gerais, mas necessitariam de um nível posterior de refinamento para serem adaptados ao meio ambiente local, às condições sociais, econômicas e culturais.

Este enfoque hierárquico, tanto para o estabelecimento das normas quanto para os procedimentos de avaliação da conformidade, pode desenhar um sistema que satisfaça a necessidade de se referir a ou usar documentos normativos internacionais, mas também acomodar a necessidade de participação e adaptação local – um processo muitas vezes chamado de variação local. Uma pesquisa e análise posterior poderão desenvolver os detalhes desta estrutura. Ela deve-se basear no uso da maior quantidade possível de registros úteis, usando todos os meios tecnológicos disponíveis, e estimular a comunicação estreita com os clientes dos processos de garantia da conformidade no âmbito local, nacional, regional e internacional.

CONCLUSÕES

Vimos que hoje temos uma profusão de normas orgânicas (mais de 60 países em alguma fase da regulamentação), de OC no mundo (mais de 360 concentrados nos PAR) e uma falta de harmonia entre eles. Este cenário vem dificultando o acesso dos PBR nos mercados dos PAR, mas também o de pequenos produtores e empresários aos mercados locais, quer seja em PAR ou PBR. Todos têm dificuldades de atender as estreitas

exigências de gerenciamento da qualidade orgânica da forma como está institucionalizada (registros, certificação, etc), principalmente em termos de custos financeiros, recursos humanos e tempo gasto nos controles, por não haver uma certeza de prêmio no preço, principalmente no mercado interno de PBR, mas também nos PAR. Outros problemas decorrem da inadequação das normas técnicas de produção diante do estágio de desenvolvimento da AO, do apoio privado e público e da diferença das condições de clima e geográficas para atender as normas internacionais.

Existem ainda atores que se recusam a aceitar a certificação da AO da forma como está instituída, por acharem que ela vai contra os princípios de confiança e da ética preconizados desde os primórdios da AO (KHOSLA, 2004; MEIRELLES, 2004; HASHIMOTO, 2004). Outro problema é que as normas nacionais em PAR muitas vezes são mais exigentes que as normas regionais e internacionais e, por força dos acordos regionais e internacionais, acabam penalizando os produtores locais em PAR com regras mais restritas³⁴³. No caso dos PBR, como as normas internacionais foram elaboradas baseadas nas experiências, ecossistemas, culturas e instrumentos de apoio dos PAR, além de se tornarem barreiras técnicas para o seu acesso a estes mercados (caso se adotem as normas internacionais como estão), os mecanismos acabam se tornando barreiras técnicas invertidas aos produtores locais dos PAR, não havendo estímulo ao desenvolvimento da AO no local de produção.

Mesmo com essas barreiras, o mercado internacional de produtos da AO vem crescendo a taxas maiores do que outros setores do SAA, com os produtores procurando alternativas para viabilizar o acesso dos produtos da AO nos PAR. Uma das novas estratégias criadas para diminuir os custos de transação para atender o mercado de exportação de produtos orgânicos é a certificação de grupo de pequenos produtores (CGPP), criada no âmbito das normas de rede, e que agora passa por uma fase de incorporação pelas normas regulamentares³⁴⁴.

A dinâmica e estrutura deste novo mecanismo de avaliação da conformidade são concebidas na lógica da concentração da produção de pequenos produtores em PBR objetivando criar escala de produção de uma monocultura para exportação. O certificado orgânico é de propriedade do grupo e não do indivíduo, vinculando-o, a uma integração vertical e de dependência de comercialização, assim como de sua história

³⁴³ Caso das normas para produção animal na França, que vem levando à desistência de continuidade na atividade (RENAULT e AVIAT, 2003; BUTAULT, 2003)

³⁴⁴ A UE está discutindo a possibilidade de incorporar a certificação de grupo, já que a EC2092/91 só aceita a certificação individual. O Codex não fala em certificação de grupo.

como produtor orgânico, a um OC nacional e internacional (MEDAETS e FONSECA, 2004). Este mecanismo segue a lógica da terceirização da produção e dos serviços num mundo globalizado que busca a eficiência, minando o poder de “rentier” destas comunidades rurais.

Para atender o mercado interno, além das formas tradicionais³⁴⁵ de garantir a qualidade orgânica (certificação individual e em grupo), surgem experiências de certificação participativa em rede (CPR). Esta nova proposta que envolve os consumidores e outros atores na definição e controle da conformidade orgânica está sendo construída e sistematizada principalmente na América Latina, com apoio do MAELA, e será tratada no Capítulo IV, com o Brasil liderando estas experiências.

Vimos que pequenos produtores e empresários buscam alternativas de comercialização no mercado interno: 1) por meio da venda em canais de comercialização que não exijam a certificação (vendas diretas em feiras ou na propriedade, restaurantes, hospitais); 2) pela venda do produto sem a menção no rótulo ao termo “orgânico”; 3) por arranjos locais que permitam a venda onde a fiscalização é falha e/ou “consciente” dos impedimentos decorrentes de um processo de certificação da forma como está institucionalizada (baseada nos gerenciamentos de setores industriais e de serviços³⁴⁶). Este sistema de garantia da qualidade via certificação impõe aos pequenos produtores rurais e agroindústrias um único mecanismo de avaliação da conformidade, e ignora as outras possibilidades de controle da garantia pela educação, participação e fornecimento de um alimento saudável a um preço justo (além é claro da reputação). Um dos mecanismos de garantia da conformidade que continua a ser usado pelos produtores é a Declaração do Fornecedor (“Farmers Pledge”, “Affidavit”).

No âmbito da OMC, mais especificadamente na esfera do Acordo TBT, um dos aspectos tratados desde a Primeira Revisão Trienal do Acordo, em 1997, diz respeito aos procedimentos de avaliação da conformidade e à sua aceitação pelos membros, onde quer que tenham sido efetuados, com ênfase nas normas internacionais como referência, assim como nos acordos de reconhecimento mútuo entre as instâncias de normalização governamentais nos fóruns internacionais, como a ISO e o IAF.

³⁴⁵ Antes da regulamentação, os mecanismos usados para dar garantia da qualidade orgânica eram a declaração do produtor, a declaração do fornecedor e/ou a declaração de uma ong que dava assessoria técnica para o desenvolvimento da AO.

³⁴⁶ o controle de garantia é baseado nas normas ISO e a página (www.iso.ch) contém detalhes sobre a ISO65 que trata da certificação de produtos. Ver também na página do INMETRRO (www.inmetro.gov.br).

A aceitação da Declaração de Conformidade do Fornecedor no Acordo TBT e a orientação para que os países Membros a adotem abre uma porta para a discussão do uso deste mecanismo no SAA, mais especificamente no setor de produtos orgânicos, inicialmente na esfera regulamentar local, nacional e, depois, na internacional. Esta possibilidade advém das qualidades dos produtos da AO já demonstradas em diversos estudos³⁴⁷ e confirmadas em pesquisas sobre as motivações dos consumidores para adquirí-los quando comparados aos produtos da agricultura convencional. Este mecanismo de garantia da conformidade poderia ser estimulado pela possibilidade de troca de experiências entre os diferentes atores que compõe as redes, criando uma confiança técnica e social. Outra alternativa seria a possibilidade da avaliação de riscos³⁴⁸ feita pelo comprador ou por autoridade do país exportador. A possibilidade de flexibilização das normas técnicas de produção na IFOAM (BOWEN, 2003b) ilumina uma alternativa para os países tropicais.

Outra questão que aparece na análise diz respeito à participação dos movimentos sociais nas instâncias de decisão no âmbito internacional, com direito a voz e veto, além do estímulo (financeiro e capacitação) para participar das discussões. Esta perspectiva atualmente é parcial. Por exemplo, a IFOAM é reconhecida como organização estabelecadora de normas internacionais e participa como observadora nas diversas instâncias pertinentes no âmbito internacional (FAO, Codex, UNCTAD), mas não tem direito a veto.

Por outro lado, é pequena a participação de atores dos PBR na elaboração das normas e dos critérios para os procedimentos de avaliação da conformidade das normas de rede da IFOAM, cuja atualização se dá a cada dois anos, nas Assembléias Gerais, assim como nas instâncias internacionais de normalização (Codex e ISO). No âmbito da IFOAM, esta constatação pode ser observada nos manuais, editados anualmente pela organização, sobre quem são os seus membros e em que países estão localizados, constatando-se uma predominância de PAR, embora a cada dia a participação do continente asiático venha crescendo.

³⁴⁷ Maiores informações sobre as qualidades orgânicas ver Doussin, (1996, 2000); FAO, (2000); Ducasse-LeClerc, (2000). Recentemente, como vimos, um relatório francês mencionou a contaminação dos produtos orgânicos por micotoxinas a semelhança dos convencionais.

³⁴⁸ A análise de risco é preconizada na Seção 3 do CAC/GL 20-1995 (princípios para inspeção e certificação da importação e exportação do alimento). Para sua realização, o Comitê do Codex em Higiene do Alimento desenvolveu os princípios do HACCP, Hazard Analysis and Critical Point System and Guidelines for its Application, Anexo ao Recommended International Code of Practice – General Principles of Food Hygiene (CAC/RCP 1 – 1969, Rev.3, 1997).

Uma alternativa buscada por produtores de PBR para acessar mercados de produtos de qualidade é a aproximação com o mercado do comércio justo. A identificação, pelos consumidores, de que o produto orgânico também significa respeito às normas sociais é cada vez mais presente nas estratégias de pequenos produtores e ONGs (RAYNOLDS, 2000, 2004)

Por fim, a busca pela harmonização via a FTI FAO/UNCTAD/IFOAM é sinal de que as agências internacionais e seus setores ligados à AO, bem como os movimentos sociais internacionais, estão na busca por alternativas para solucionar o problema das barreiras técnicas ao comércio de seus produtos (no âmbito local, regional e internacional), propondo a aceitação de diferentes formas de governança e de coordenação das redes agroalimentares, que serão discutidas até 2007.

CAPÍTULO IV

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA AGRICULTURA ORGÂNICA NO BRASIL

RESUMO

FONSECA, M. F. de A. C. Capítulo IV. A institucionalização da AO no Brasil. In: FONSECA, M. F. de A. C. A institucionalização dos mercados de orgânicos no mundo e no Brasil: uma interpretação. Rio de Janeiro-RJ: UFRuralRJ/ICHS/CPDA, 2004. p. 287 – 385. Tese para obter o título de *Philosophiae Doctor* em Sociologia.

O destaque do Capítulo IV será o processo de construção de um marco regulamentar para a AO (AO) no Brasil, mediante o crescimento da produção e do mercado (interno e externo), e da promulgação da Lei 10.831 no final de 2003. Traçamos uma linha histórica desde as primeiras comissões pública-privadas criadas no MAPA, em 1994, por iniciativa do setor privado que apoiavam projetos de exportação de orgânicos. Analisamos as tensões e as negociações que acontecem na esfera pública e privada, as instituições que são criadas ou substituídas, as pressões internas e externas - quem as faz e com que argumentos -, os consensos possíveis estabelecidos e as soluções encontradas e/ou impasses criados. Mostramos que existem iniciativas, desde a década de 90, de parte do movimento de AO, para negociar a aceitação de outros mecanismos de avaliação da conformidade, como a Certificação Participativa em Rede. Mostramos a importância da participação, desde o início dos movimentos sociais, ONGs, grandes firmas e governos, na construção, estabelecimento, monitoramento e sanções dentro do marco legal da AO. Focamos no ambiente de negociação externo, apontando limites e desafios para produtores e governos, ao estabelecer a regulamentação da AO no Brasil e negociar sobre normas da AO no nível internacional. As análises e observações da institucionalização da AO no Brasil, demonstram que movimentos sociais, grandes firmas e governo são importantes para a adequação de regulamentação brasileira aos Acordos Internacionais, e as realidades locais de desenvolvimento, cultura, clima e ecossistemas. Outra conclusão é que não existe um só mecanismo de avaliação da conformidade presente nas trocas comerciais de produtos orgânicos, sendo inadequado a adoção da certificação como única forma de garantir aos consumidores a qualidade orgânica. São grandes os desafios que se apresentam agora com a regulamentação da Lei 10.831. Parece que o credenciamento dos organismos de certificação por produtos e por Estado pode ser um mecanismo eficaz de controle da qualidade orgânica que melhor se adequa a um país de dimensões continentais e arranjos institucionais e organizacionais bastante variados. As Comissões da Produção Orgânica - CPOrgs juntamente com a extensão rural de cada Estado ficariam encarregados de fornecer dados para um cadastro uniformizando as estatísticas. O apoio aos atores envolvidos na rede de produção, comercialização e consumo de orgânicos para que atendam as normas de produtos de qualidade específica faz-se necessária. A ajuda governamental pode ser na forma de recursos financeiros e humanos para capacitar os pequenos organismos de certificação no atendimento à futura regulamentação brasileira da AO e para evitar o monopólio do processo de certificação no Brasil pelos grandes OCs, a maioria estrangeiros. A iniciativa privada deveria, dentro do possível, participar de todo processo. O poder executivo deveria buscar a integração entre seus ministérios e agências nacionais para racionalizar recursos e trabalho de especialistas para melhor fundamentar/estabelecer a regulamentação da lei da AO, definindo áreas de atuação que potencializem suas especialidades e possibilitar uma melhor assistência aos atores que participam dos controles na AO.

Palavras Chave: normalização AO no Brasil; certificação participativa em rede; declaração de conformidade do fornecedor.

ABSTRACT

FONSECA, M. F. de A. C. **Chapter IV. The institutionalization of organic agriculture in Brazil.** In: FONSECA, M. F. de A.C. Organic markets institutionalization in the world and in Brazil: an interpretation. Rio de Janeiro-RJ: UFRuralRJ/ICHS/CPDA, December 2004. p.287-385 (Thesis, *Philosophiae Doctor* in Sociology).

The distinction of Chapter IV is going to be the process of constructing organic agriculture (AO) regulation in Brazil, facing the increase of production and market (internal and external) and, the edition of Law n. 10831 in the end of 2003. We delineate a historical line since the firsts public-private commissions created at Agriculture Minister, in 1994, by initiative from private sector which supports organic exports projects. We analyze the tensions and negotiations that happens in the public and private sphere, institutions that are created or substituted, internal and external pressures – who do that and we which arguments, the possible consensus establish and solutions achieved and/or obstacle created. We showed that there are initiatives, since the nineties, from part of the OA movement, to negotiate the accept of other mechanisms of conformity assessment, like Participatory certification in network. We showed the importance of participation, since the beginning from social movements, NGOs, big firms and governments, in the construction, establishment, monitoring and sanctions, in the OA legal framework. We focus in the environment of external negotiations, pointing limits and challenges for producers and governments, to establish an OA regulation in Brazil and to negotiate about OA standards at international level. The analysis and observations from OA institutionalization in Brazil, demonstrate that social movements, big firms and governments are important for an adequate Brazilian regulation in International agreements, and local development, culture, climate and ecosystems realities. Other conclusion is that there isn't just one mechanism of conformity assessment present in commercial exchanges of organic products, being inadequate the adoption of certification as the only way of guaranteeing to consumers the organic quality. Big are the challenges that appears now with the regulation of Law n. 10.831. It seems that CBs accreditation by products and by States could be an efficient mechanism of controlling the organic quality that better suits to a country with continental dimensions and institutional and organizational arrangements very varied. The state instance with the rural advice service from every state should be charged of gathering data for an uniform database from organic statistics. The support to actors involved in the organic production, marketing and consumption networks for attending standards for specific quality products is necessary. The government support could be in the way as financial and human resources to capacitate small CBs to meet the future OA Brazilian regulation and to avoid monopoly of the certification process in Brazil by bigger CBs, mostly foreigners. The private initiative should, in the possibilities, to participate in the hole process. The executive power should look for an integration between their ministers and national agencies to rationalize resources and work of specialists to better base/establish the OA law's regulation, defining areas for acting that potencialize their specialty and to make possible a better support to actors that participate on the OA controls.

Key Words: organic da agriculture standardisation in Brazil; participatory certification in network; conformity assessment declaration.

Nesse Capítulo, o foco é a institucionalização da AO no Brasil. Das organizações que participam da construção desta rede no SAA, podemos destacar o papel de produtores, organizados em associações e/ou cooperativas, em parceria com ONGs e cooperativas de consumidores na construção e disseminação de conhecimento e de regras sobre orgânicos. Eles são apoiados por “rebeldes” pesquisadores e extensionistas dos órgãos oficiais, verdadeiros mobilizadores dos elos fracos da rede, nos termos de Granovetter. Os OCs, muitos deles antigas associações de produtores, técnicos e consumidores, também têm papel ativo na normalização e difusão de conhecimentos. As associações de importadores e exportadores de produtos orgânicos começaram a surgir a partir de 2001, fomentadas pela agência nacional de promoção da exportação (Agência para Promoção da Esportação - APEX), em parceria com a Câmara de Comércio Brasil Alemanha (FONSECA, 2002a).

As políticas públicas, que praticamente inexisteram até meados da década de 90, se intensificaram, inicialmente no nível municipal e, mais recentemente em âmbito estadual, quer seja por meio da criação de câmaras setoriais de AO, por ações de acompanhamento da produção e capacitação de produtores e técnicos, ou por programas de governo voltados para este fim (por exemplo, merenda escolar).

Em âmbito federal, desde a década de 90, o MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento) se ateu a estabelecer alguma regulamentação (IN007/99 BRASIL, 1999a e IN006/02 BRASIL, 2002a), não totalmente implementada, e a dar apoio isolado a Embrapa, com programas de pesquisa não específicos. A partir de 2000, o apoio à pesquisa em AO passa a ser específico³⁴⁹ e a Secretaria de Apoio Rural a Comercialização - SARC inicia ensaios exploratórios em feiras internacionais de produtos orgânicos e nos mercados dos PAR, para orientar futuras ações do MAPA³⁵⁰. Em 2004, numa tentativa de instrumentalizar e unificar as ações do MAPA em AO e de articular com outros segmentos oficiais, foi lançado o Programa de Desenvolvimento da

³⁴⁹ Criação do Programa de Agricultura Orgânica da Embrapa em 2000; em 2003, criação do Macro Programa I de Agricultura Orgânica da EMBRAPA, programa em rede que envolve 18 unidades da Embrapa e parceiras, espalhados pelo Brasil. O macro programa faz parte do programa de pesquisa da EMBRAPA que tem por objetivo tratar de grandes problemas nacionais, tendo em sua carteira vários projetos, entre os quais o de AO.

³⁵⁰ Na BIOFACH 2002 e 2003, em Nuremberg-Alemanha, foram enviadas duas funcionárias com esta missão.

AO - PRÓ-ORGÂNICO (BRASIL - MAPA, 2003) e criada a Câmara Setorial de AO (CSAO) do MAPA, em 15 de março de 2004³⁵¹.

No Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), desde 1998, sempre foi dada atenção a ações ligadas à AO e às estratégias da agroecologia como possibilidade de inserção tecnológica, financeira e social dos agricultores familiares brasileiros no mercado de produtos de qualidade, favorecendo aspectos de segurança alimentar. O apoio inicial foi dado não só por meio de crédito aos agricultores familiares, de fundos para pesquisa e da capacitação de técnicos e produtores (editais não específicos para AO³⁵²), mas também da viabilização das discussões do tema agroecologia e AO entre as redes de organizações públicas-privadas, com objetivo de estimular a participação dos atores na busca de desenvolvimento da agricultura familiar em bases sustentáveis³⁵³. Em 2004, o MDA estabeleceu Programas Específicos³⁵⁴ em AO abertos aos agricultores familiares.

No âmbito do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCT), desde 2001 existem editais específicos para agricultura familiar voltados para o desenvolvimento de tecnologias e serviços direcionados para a AO (LIMA e WILKINSON, 2002). Em 2004, editais foram negociados em parceria com MDA para agroindústria e AO, projetos de pesquisa e desenvolvimento, envolvendo parceria pública-privada e ações em rede³⁵⁵. No âmbito do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), as ações ainda estão ligadas à promoção, no exterior, dos produtos orgânicos (em feiras internacionais) com apoio da APEX, à difusão da atividade e à capacitação de técnicos e produtores (missão de cultura exportadora). Essas ações são executadas, também pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)³⁵⁶, não apenas para o mercado interno mas também para exportação.

³⁵¹ Para maiores informações sobre o Programa Pro-Orgânico e a respeito da CSAO, ver no portal do MAPA (www.agricultura.gov.br). Estava previsto no MAPA uma nova estrutura administrativa e adequação de funções e atribuições.

³⁵² PRONAF – Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF Custeio, PRONAF Investimento, PRONAF Pesquisa e PRONAF Capacitação).

³⁵³ No âmbito da normalização da AO, o MDA/SAF – Secretaria de Agricultura Familiar, deu apoio, como veremos, as ações do GAO - Grupo de Agricultura Orgânica a nível nacional, e ao desenvolvimento de mecanismos de avaliação da conformidade adaptados as condições dos sistemas agrícolas conduzidos por agricultores familiares como forma de garantir a qualidade do produto orgânico. O MDA/SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial vem apoiando a comercialização dos produtos orgânicos, inclusive exportação, e a ida de produtores a feiras internacionais, como a BioFach na Alemanha e a de SANA na Itália.

³⁵⁴ Maiores informações ver no portal do MDA (www.mda.gov.br).

³⁵⁵ Maiores informações ver portal do CNPq (www.cnpq.gov.br) e do MDA (www.mda.gov.br).

³⁵⁶ Em 2002, a APEX, em parceria com a Câmara Brasil Alemanha, patrocina um stand para o Brasil na BIOFACH Nuremberg. com a presença de cerca de 40 empresas nacionais (FONSECA, 2002a). O

Na institucionalização da AO no Brasil, nos deteremos mas detalhadamente no processo de construção de um marco regulamentar para a AO no Brasil, num contexto de crescimento da produção e do mercado (interno e externo), e da perspectiva de aprovação de Projeto de Lei no Congresso Nacional, no final de 2003. Inicialmente, traçaremos uma linha histórica desde as primeiras comissões público-privadas criadas no MAPA, em 1994 (BRASIL, 1994eb), por iniciativa do setor privado e por uma pressão liderada pelos OCs nacionais que apoiavam projetos de exportação de produtos orgânicos. Seguimos até a promulgação das IN007/99 (BRASIL, 1999a) e IN006/02 (BRASIL, 2002a), e a instalação das instâncias estaduais e federal, no âmbito do MAPA e das Delegacias Federais de Agricultura - DFAs, encarregadas de estabelecer as normas, monitorar e aplicar sanções aos OCs.

Analisaremos as tensões e as negociações na esfera pública e privada, as instituições que são criadas ou substituídas, as pressões internas e externas - quem as fazem e com que argumentos, os consensos possíveis estabelecidos e as soluções encontradas e/ou impasses criados. Mostraremos que existem iniciativas, desde a década de 90, de parte dos movimentos brasileiros de AO, atualmente apoiadas pelo MDA, para negociar a aceitação de outros mecanismos de avaliação da conformidade, como a Certificação Participativa em Rede (CPR). Mostraremos também a importância da participação conjunta, desde o início dos movimentos sociais, ONGs, grandes firmas e governos, na construção, estabelecimento, monitoramento e sanções dentro do marco legal da AO no Brasil.

Enfocamos também o ambiente de negociação externo, apontando limites e desafios para produtores, firmas e governos, ao estabelecer a regulamentação da AO no Brasil e negociar sobre normas da AO a nível internacional. A problemática nos PBR varia desde a adoção de uma regulamentação à semelhança das normativas internacionais (no caso dos países agroexportadores como fez a Argentina), até permanecer a “reboque”, onde a negociação dos produtos orgânicos brasileiros para os mercados dos PAR acontece com base nas especificidades dos PAR (embora intermediada pelos OCs de reconhecimento internacional, em parceria com os importadores dos PAR). Mostraremos que existem tentativas de negociar a aceitação

SEBRAE em muitos estados vem apoiando o desenvolvimento da AO por meio da promoção de eventos que tratem do tema, em parceria, por exemplo, com o portal Planeta Orgânico (www.planetaorganico.com.br), responsável no Brasil pela realização da BIOFACH Brasil (2002/2003) e BIOFACH América Latina (2003/2004) ver no endereço da internet: <<http://www.biofachamericalatina.com.br>>.

internacional das especificidades dos PBR nas agências internacionais e nas organizações normalizadoras privadas internacionais (IFOAM).

As principais fontes usadas para estudar o processo de normalização da AO no Brasil foram:

- Relatórios, atas, documentos que circularam no GAO (organica@grupos.yahoo.com) entre outubro 2002 e julho 2004 e no portal do GAO <http://www.sitiodogao.com.br>; como GAO (2003ab; GAO, 2004db) Fonseca (2003abcdg, 2002d).
- Documentos do Projeto GAO/MDA sobre certificação participativa: “Construindo a certificação participativa em rede no Brasil: cartilha para subsidiar as oficinas locais” (SANTOS e FONSECA, 2004), “Harmonização e democratização de conhecimentos sobre a regulamentação na AO – Manual dos capacitadores” (MEDAETS e FONSECA, 2004); Projeto GT CPR-GAO/MDA-SAF “Certificação Participativa em rede: uma proposta para o Brasil” (GAO, 20043b) e Relatórios Parciais das Oficinas do Projeto (RIBEIRO, 2004); Projeto GAO-Encontros dos GTs pelo MAPA (ar1, 2004);
- Todos os documentos e entrevistas gravadas que fizeram parte do projeto CNPq nos anos de 2002 e 2003 (FONSECA, 2002d; FONSECA, 2003abcdef);
- Todos documentos (atas, memórias, propostas, programas, portarias) disponibilizados pelo MAPA para as reuniões da Câmara Setorial de AO (entre 15.03 e 31.07.2004) e divulgados no GAO (organica@grupos.yahoo.com);
- Documentos disponíveis na página do MAPA (www.agricultura.gov.br), do MDIC (www.desenvolvimento.gov.br), do MDA (www.mda.gov.br), e do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial INMETRO (www.inmetro.gov.br) e do Planeta Orgânico (www.planetaorganico.com.br).

No Brasil, organizações de produtores e consumidores, em parceria com ONGs ligadas ao trabalho de assistência técnica e religiosa voltado para o desenvolvimento rural sustentável, estabeleceram as primeiras normas voluntárias para orientar as práticas nas agriculturas alternativas. Entretanto, no início do século XXI, com a implantação das normas regulamentares, o cenário era de grande tensão, como veremos adiante, pela imposição de normas técnicas não adaptadas ao estágio de desenvolvimento da AO local e de regulamentos técnicos cada vez mais restritivos e,

principalmente, baseados em uma única forma de avaliação e declaração da garantia da conformidade, a certificação de terceira parte.

Por isso, em 2001, diante dos problemas ligados à regulamentação da AO no Brasil, organizações (e muitas vezes tratava-se mais de indivíduos dessas organizações ligadas ao tema) estabeleceram uma parceria pública-privada para o desenvolvimento do projeto CNPq, aprovado sob o nº520874/01-3 (FONSECA, 2001), que trata da harmonização das normas e regulamentações técnicas nacionais e internacionais para produtos orgânicos. As justificativas para o projeto estão elencadas no box 11.

Box 11 - Problemas com normas técnicas e mecanismos de avaliação da conformidade na agricultura orgânica

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">(i) existem processos de certificação nacionais que não estão de acordo com as normas internacionais e com a IN-007/99;(ii) os altos custos e a complexidade (exigência rigorosa da documentação e das informações da unidade produtora) dos processos de certificação tradicional dificultam a adoção pelos agricultores familiares e pequenas agroindústrias artesanais;(iii) o desconhecimento das normas e dos processos de certificação para produtos orgânicos por parte de diversos segmentos, público e privado, da cadeia produtiva;(iv) existem não só concepções diferentes do processo de certificação dos orgânicos, assim como semelhantes (agroambiental, comércio justo, solidário);(v) não existe clareza dos mecanismos usados pelas ONG's quanto à escolha da representatividade para as esferas decisórias sobre normas, processos de certificação e de acreditação de OCs de produtos orgânicos, gerando reclamações de seus pares;(vi) não há documentos em linguagem acessível aos agricultores familiares, trabalhadores rurais e consumidores sobre normas e os processos de certificação;(vii) não há integração em nível federal e estadual das entidades envolvidas com o tema e ainda falta uma definição clara o desenho institucional para acreditação das certificadoras junto ao mercado externo;(viii) a demora na promulgação de uma legislação adequada e na adoção dos mecanismos de controle dos processos de certificação no país está permitindo a banalização do uso do termo "orgânico" nos rótulos dos produtos, podendo levar a fraudes e descrédito dos produtos orgânicos junto aos consumidores, bem como a barreiras técnicas ao comércio nacional (reciprocidade entre OCs) e internacional (equivalência) de produtos orgânicos brasileiros;(ix) o pouco envolvimento dinâmico do governo federal e governos estaduais para atender aspectos de legislação e fiscalização de produtos orgânicos brasileiros para o mercado interno e externo pode levar ao desnivelamento do conhecimento entre os setores e intrasetores, fazendo o que agricultores familiares possam estar alheios ao processo de produção de orgânicos, da mesma forma que os consumidores não tenham informações suficientes sobre estes produtos ao decidirem suas compras. |
|---|

Fonte: Fonseca (2001).

Os resultados deste projeto serviram de base para a pesquisa da tese. Dividimos os caminhos em duas linhas de ações de pesquisa. A primeira dizia respeito a um levantamento e análise sobre:

- a) o que existia de normas e regulamentos sendo adotados nos principais normas regulamentares globais (*Codex Alimentarius*) e nacionais (EUA e UE), suas histórias e organizações envolvidas;

- b) quais os arranjos internacionais e acordos que estavam sendo (foram) negociados, e em que termos, para harmonizar internacionalmente as normas e procedimentos de avaliação da conformidade que resultassem num melhor acesso ao mercado demandante internacional;
- c) quais normas e regulamentos nacionais sobre AO (específicos) existiam no país, bem como as diferenças entre elas e em relação aos padrões internacionais;
- d) quais organizações públicas e privadas estiveram envolvidas na elaboração destas regras e a história da construção destas normas por meio dos acordos e consensos obtidos ou não;
- e) quais as dificuldades que os produtores e os OCs tinham para atender a estes padrões europeizados, e as soluções encontradas;
- f) quais as dificuldades e percepções dos grandes canais varejistas e seus clientes, consumidores de produtos orgânicos, a respeito do que seja um produto orgânico, das normas técnicas e da certificação a que estão sujeitas;
- g) quais organizações nacionais dão apoio ao controle da qualidade e participam das discussões nacionais e internacionais sobre normas e avaliação da conformidade.

A segunda parte da pesquisa dizia respeito à divulgação dos resultados encontrados na pesquisa de documentos e entrevistas feitas com os principais atores envolvidos na definição e no cumprimento das normas relativas ao marco regulador da AO, e à criação de um grupo de discussão no tema, com a participação do máximo de atores no cenário nacional³⁵⁷. A tentativa de criar este grupo e buscar harmonia entre as normas tinha como pano de fundo a tensão entre as convenções doméstico-cívicas relacionadas à confiança, relações próximas e bem público (defendidas por ONGs e pequenos produtores) e as convenções industrial-mercantis, ligadas à preço, eficiência, controle burocrático dos OCs.

Posteriormente, o trabalho de pesquisa da tese se desenvolveu na leitura de documentos relativos às negociações internacionais no âmbito da OMC (mais diretamente no Acordo TBT), que envolviam diretamente o estabelecimento das normas internacionais e criavam barreiras técnicas ao comércio internacional de

³⁵⁷ Um resultado do projeto que não foi alcançado diz respeito a um levantamento estimativo da área certificada e do número de produtores envolvidos com a AO. Os dados seriam fornecidos pelos OCs contatados. Esta iniciativa já havia sido tentada sem sucesso pela Embrapa Agrobiologia em 2000 para uma pesquisa da FAO.

produtos orgânicos, dificultando o acesso de produtores brasileiros a estes mercados demandantes. O objetivo era encontrar apoio jurídico nos acordos internacionais para justificar normas regulamentos técnicos brasileiros adequados e evitar que, no Brasil, acontecesse o mesmo que com outros PBR, que simplesmente copiavam as normas internacionais e/ou regionais.

Este capítulo é dividido em três partes. Na primeira parte, traçamos um cenário nacional no que diz respeito aos sistemas de estabelecimento dos regulamentos técnicos de produtos de qualidade específica e avaliação da conformidade a eles, reflexo dos acordos internacionais dos quais o país faz parte. Na segunda parte, analisamos as discussões em torno do marco regulador da AO no Brasil, bem como as organizações e instituições que foram mobilizadas e estabelecidas. Identificamos também quais interesses elas defendiam, os problemas e as tensões explicitadas, as dificuldades em atender estas normas internacionais, as negociações, acordos e as soluções alcançadas. Na terceira parte, comparamos o cenário internacional e nacional dos regulamentos técnicos de produção e dos mecanismos de avaliação e garantia da conformidade, as instâncias sendo propostas pelo governo (IN007/99 e IN006/02) até a publicação da Lei 10.831 (BRASIL, 2003b). Serão abordadas também as estruturas constituídas para estabelecer e monitorar os regulamentos técnicos. Por último, enfocamos as formas participativas de avaliação da conformidade e de garantia da conformidade aos consumidores a respeito da qualidade orgânica dos alimentos e a perspectiva de influenciar as negociações internacionais.

I – ESTRUTURAS E ORGANIZAÇÃO DA NORMALIZAÇÃO DA QUALIDADE NO BRASIL

Vamos, primeiro, entender quais os sistemas vigentes para normalização e controle da qualidade de alimentos no Brasil que seguem as normas ISO e as diretrizes do Codex, já que vimos, no capítulo III, que estes servem de balizadores nos mercados internacionais de produtos da AO.

1.0 O SINMETRO

O Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (SINMETRO) é um sistema brasileiro, constituído por organizações públicas e privadas, exercendo atividades relacionadas com metrologia, normalização, qualidade industrial e

avaliação da conformidade. Foi constituído pela Lei 5.966, de 11 de dezembro de 1973 (BRASIL, 1973), para criar uma infra-estrutura de serviços tecnológicos capaz de avaliar e certificar a qualidade de produtos, processos e serviços por meio de organismos de certificação (OSc), rede de laboratórios de ensaio e de calibração, organismos de treinamento, de ensaios de proficiência e de inspeção, todos credenciados pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO).

Apóiam este sistema os organismos de normalização, os laboratórios de metrologia científica e industrial e os institutos de metrologia legal dos estados. Esta estrutura está formada para atender às necessidades da indústria, do comércio, do governo e do consumidor³⁵⁸. O SINMETRO (2001) está envolvido em muitas atividades relacionadas ao Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade – PBQP, programa que objetiva a melhoria da qualidade de produtos, processos e serviços na indústria, comércio e administração federal. Entre as organizações pertencentes a ele, há o Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO), a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e o INMETRO.

As funções do SINMETRO envolvem: a) metrologia científica e industrial; b) metrologia legal; c) normalização e regulamentação técnica; d) credenciamento; certificação; e) ensaios e calibrações. A participação do INMETRO é essencial para o desempenho destas funções, sendo que apenas a função de normalização e regulamentação técnica é de responsabilidade da ABNT (estabelecida pelo SINMETRO), que tem autoridade para credenciar Organismos de Normalização Setoriais (ONS) para o desempenho delas. A ABNT é um organismo não governamental, e representa o Brasil na ISO/IEC e nos foros regionais de normalização.

O CONMETRO é o órgão normativo do SINMETRO e é presidido pelo MDIC – Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, com a participação de 08 Ministros de Estado (MDIC, MMA, MTE, MS, MCT, MRE, MJ, MAPA³⁵⁹), do Presidente do INMETRO, Presidentes da ABNT, da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e do Instituto de Defesa do Consumidor (IDEC).

³⁵⁸ Maiores informações sobre o SINMETRO ver no endereço www.desenvolvimento.gov.br.

³⁵⁹ MTE – Ministério Trabalho e Emprego; MS- Ministério Saúde, MJ – Ministério da Justiça.

O CONMETRO³⁶⁰ atua, na prática, por meio de seus comitês técnicos assessores³⁶¹, que são abertos à sociedade, e pela participação de entidades representativas das áreas acadêmicas, industriais, comerciais e outras atividades interessadas na questão da metrologia, da normalização e da qualidade no Brasil. A interface entre agricultura e indústria aparece no Comitê Brasileiro de Certificação (CBC), o qual possui comissões permanentes de divulgação e avaliação, assim como Comissões Técnicas (CT) temporárias, como a de Agroindústria (INMETRO, 2002, p.28)³⁶².

Foi seguindo ação no âmbito do CBC que se criou o Programa Integrado de Frutas - PIF, uma parceria MAPA/SARC – Secretaria de Apoio Rural e Comercialização, MDIC e MCT. Ele estabeleceu normas voluntárias (Brasil, 2001ce, 2002cde) para a produção de frutas (influenciadas pela necessidade de cumprir com normas de rede internacionais *de facto* – EUREPGAP mencionado no Capítulo III, ligado ao grande setor varejista europeu), apoiadas pela criação de suas Comissões Técnicas - CTs. Estas CTs analisam e homologam uma norma técnica, aprovam/sugerem reformulações e adequações das normas técnicas, interagem com outras instituições e articulam ações para execução do marco legal (ANDRIGUETO, 2002). Esta parceria MAPA-INMETRO no PIF pode ser tentada no SISPROV e também no Pró-Orgânico, embora até o momento, não tenha sido praticado o direcionamento uniforme em todas as áreas de garantia da qualidade de produtos agrícolas.

Vamos abordar alguns aspectos da institucionalização do PIF, uma norma voluntária construída e implementada numa parceria pública pública e pública privada, que poderá ajudar na institucionalização da AO no Brasil, evitando erros,

³⁶⁰ Compete ao CONMETRO: formular, coordenar e supervisionar a política nacional de metrologia, normalização industrial e certificação da qualidade de produtos, serviços e pessoal, prevendo mecanismos de consulta que harmonizem os interesses públicos, das empresas industriais e dos consumidores; assegurar a uniformidade e racionalização das unidades de medida utilizadas em todo território nacional; estimular as atividades de normalização voluntária no país; estabelecer regulamentos técnicos referentes a materiais e produtos industriais; fixar critérios e procedimentos para certificação da qualidade de materiais e produtos industriais; fixar critérios e procedimentos para aplicação das penalidades nos casos de infração a dispositivo da legislação referente a metrologia, a normalização industrial, a certificação da qualidade de produtos industriais e aos atos normativos dela decorrente; coordenar a participação nacional das atividades internacionais de metrologia, normalização e certificação da qualidade.

³⁶¹ Os comitês técnicos são: CNN – Comitê Nacional de Normalização; CBAC - Comitê Brasileiro de Avaliação da Conformidade antigo CBC – Comitê Brasileiro de Certificação; CONACRE – Comitê Nacional de Credenciamento; CBM – Comitê Brasileiro de Metrologia; CCAB – Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil; Comitê Brasileiro de Notificação – TBT/OMC.

³⁶² Em ?????, o Comitê Brasileiro de Certificação passou a se chamar Comitê Brasileiro de Avaliação da Conformidade.

potencializando acertos. No que diz respeito a participação e representação do setor produtivo no estabelecimento das normas do PIF, não fica claro quem será o escolhido no setor produtivo para esta tarefa de elaborar, monitorar e sancionar produtores. As Associações de Exportadores? As grandes agroindústrias? Aqueles que detêm informação e se candidatam prioritariamente? Como se procede a escolha dos membros do setor produtivo publicada na IN SARC N° 005, de 02 de maio de 2002 (BRASIL, 2002c), que constituía a CTPIF com as indicações efetivadas pelas instituições de origem? Além disso, apesar de dizer que as indicações são conforme as instituições de origem, não se menciona qual delas os representantes do setor produtivo representam. Esta ação dificulta a transparência no processo e dá margem a ações monopolísticas, além de desestimular a adoção da norma (“voluntária”) por parte dos produtores, ao deixar de transmitir confiança aos consumidores.

Conforme observado por Farina (2003), o poder de uma norma como o PIF de ser adotada *de facto* pelos fornecedores de grandes indústrias ou do setor de distribuição estará altamente relacionado com o poder de compra desses atores, independente dos fornecedores serem grandes ou pequenos. A Nestlé, por exemplo, estabeleceu normas para seus fornecedores de coco, e grandes empresas fornecedoras, como a Só Coco, tiveram que se adequar a eles (NASSAR, 2003). A possibilidade de pequenos fornecedores participarem, tanto na elaboração quanto no monitoramento e sanção aos operadores, fica diminuída caso eles não se organizem e o Estado não se encarregue de facilitar a sua participação e inserção (MUTERSBAUGH, 2004).

Em termos de governança, normas regulamentares fornecem uma autoridade executiva bem desenvolvida, embora as arenas jurídicas e legislativas sejam relativamente fracas. Fóruns institucionais onde as decisões executivas são realizadas são menos maleáveis à ação pública, exigindo negociação do acesso, por meio de instituições no nível nacional, e disputas judiciais pelos canais tipo ouvidoria sobre o controle do executivo. Normas regulamentares, baseadas em certificação terceira parte, criam barreiras à entrada que favorecem organizações de produtores e de varejistas possuidores de capital humano e financeiro superior (MUTERSBAUGH, 2004, p.5).

No processo de regulamentação do PIF, no âmbito governamental, observa-se uma parceria entre instituições governamentais, o que é saudável para o andamento e a implantação de sistemas regulamentares. Estas articulações, no entanto, são morosas pois critérios estão sendo construídos, acordados. Desde o início das negociações entre MAPA/SARC e INMETRO, em 2000, até a publicação da Portaria n° 144 do

INMETRO em 2002 (BRASIL, 2002e), levaram-se pelo menos dois anos (informação verbal)³⁶³. Se, nesse caso, o prazo para muitos é longo, podemos imaginar o cenário em relação aos produtos orgânicos, dada que a complexidade e o número de setores governamentais e privados que teriam que ser envolvidos é muito maior. Veremos adiante como se estabelecem às negociações entre os diferentes atores públicos e privados. Além disso, a regulamentação da AO no Brasil, como na maioria dos países, é obrigatória, enquanto que o PIF adota uma norma, i.e., voluntária, sendo obrigatória, implica em muitos arranjos tanto no setor público (por exemplo, fornecer meios para que o regulamento seja cumprido) quanto no setor privado (por exemplo, capacitação de funcionários dos varejistas para fornecer informação correta dos consumidores).

Especificamente para a questão dos produtos da AO e do comércio internacional de produtos brasileiros teremos que, forçosamente, nos deparar com algumas estruturas do SINMETRO, como o Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil (CCAB), o Comitê Brasileiro de Notificação de Barreiras Técnicas e o Comitê Brasileiro de Avaliação da Conformidade (CBAC), que têm repercussão internacional, pois representam normas e acordos internacionais assumidos pelo Governo brasileiro que irão influir diretamente nas trocas comerciais, nas parcerias interministeriais e no comércio de produtos orgânicos. Vejamos porque.

O Brasil é signatário do *Codex Alimentarius* internacional e é o CCAB que internaliza as normas discutidas e aprovadas naquele foro. Ele atua fortemente nas áreas de saúde e agricultura, e é coordenado pelo INMETRO, que também representa o país nas reuniões internacionais da CAC. No Comitê de Rotulagem do Codex, onde se trata dos alimentos orgânicos e transgênicos, o Brasil tem sido representado pela ANVISA. O Comitê de Notificação do Acordo TBT da OMC, tem operado quase que exclusivamente como apoio ao “Enquiry Point” – Ponto de Informação (no caso, o INMETRO), na interface do SINMETRO com a sociedade, e com os parceiros internacionais, em relação à notificação das normas e regulamentação técnica, nas áreas da metrologia, normalização e qualidade.

No campo da normalização internacional da AO, em 1997, as discussões no Brasil foram lideradas pela EMBRAPA Agroindústria de Alimentos (CTAA) no Rio de Janeiro, que passou a coordenar para o INMETRO, sob a indicação do Ministério das Relações Exteriores, a elaboração de sugestões para as diretrizes do *Codex*

³⁶³ Notícia obtida com o representante do INMETRO na CTPIF durante reunião no INMETRO em 16 de março de 2004.

Alimentarius para a AO. Como a EMBRAPA Agroindústria de Alimentos não possuía especialista em AO, buscou apoio na EMBRAPA Agrobiologia, que tratou de disseminar as discussões entre membros da Rede Agroecologia Rio³⁶⁴ e outras organizações no país (FONSECA, 2000a).

Entretanto, a participação brasileira nas discussões internacionais sobre a AO no Codex é quase inexistente, pois, como vimos no Capítulo III, a AO está no mesmo Comitê de Rotulagem do *Codex Alimentarius* que os transgênicos, as reuniões acontecem simultaneamente, e a representação brasileira (ANVISA) – Agência Nacional de Vigilância Sanitária sempre dá prioridade a este tema em detrimento das reuniões dos produtos orgânicos (FONSECA, 2003a)³⁶⁵.

1.1 A ABNT

A atividade de normalização brasileira é conduzida há 60 anos pela ABNT, reconhecida pelo Governo Federal através de vários instrumentos³⁶⁶. Sem entrar no mérito da legislação precedente, a ABNT passou, pelo menos desde 1992, a ser tratada como “Foro Nacional de Normalização”, tendo assinado um “Termo de Compromisso” com o Governo Federal. Naquele momento, criou-se um novo modelo para elaboração de normas técnicas no Brasil, estabelecendo-se uma relação entre o braço do Estado (CONMETRO e o Comitê Nacional de Normalização) e a ABNT, a qual se faria por intermédio do Plano Estratégico de Normalização Brasileira (PENB), pelo Plano Nacional de Normalização – PNN e pelo Programa Brasileiro de Normalização – PBN (FIGUEIREDO, 2001, p.13).

Este modelo nunca chegou a ser implantado em sua totalidade, e a participação do Estado acabou ficando limitada ao repasse de recursos para ações como a manutenção da filiação brasileira nos organismos internacionais de normalização - ISO

³⁶⁴Parceria em projeto de Rede de pesquisa: organizações públicas – EMATER-RJ, EMBRAPA Agrobiologia (CNPAB), PESAGRO-RIO, UFRuralRJ; organizações privadas – ABIO, AGRINATURA (comercializadora), ASPTA-Assessoria Projetos Tecnologias Alternativas. Tinham como objetivo promover o desenvolvimento sustentável do meio rural e promover a inserção dos agricultores fluminenses no mercado por meio do aumento a oferta de produtos orgânicos no Rio de Janeiro. Para maiores informações sobre ações da RAR, ver Fonseca (2000ab), Feiden et al. (2002b).

³⁶⁵ Informação obtida em entrevista do Projeto CNPq onde, diferentemente do que aconteceu em 97/98, em 2002 (a pesquisadora da EMBRAPA CTAA, Hilda Rodrigues, que coordenava as discussões dos orgânicos no âmbito nacional, se aposentou no final de 2001, e a chefe da EMBRAPA CTAA, Marília, era ligada às pesquisas com transgênicos) a ANVISA só procurou a coordenação do Colegiado Nacional para a Produção Orgânica do MAPA, que não divulgou amplamente pelos CEPOrgs – Colegiados Estaduais da Produção Orgânica. A discussão que não aconteceu deveria ser sobre alterações na Lista de Substâncias permitidas na AO no *Codex Alimentarius*, mencionada no capítulo III. O Projeto CNPq tomou consciência dessas negociações ao entrevistar funcionário técnico do MAPA encarregado da AO.

³⁶⁶ Maiores informações ver em Figueiredo (2001) no portal do INMETRO.

(conforme conveniado entre o MDIC e ABNT em 2000), além de projetos específicos apoiados pelo MCT.

A ABNT é mantida com recursos da contribuição dos seus associados (iniciativa privada) e do Governo Federal. As atividades relacionadas a acreditação e a avaliação da conformidade no SINMETRO são baseadas nas normas e guias ABNT/ISO/IEC. O acesso a foros internacionais de normalização é aberto a todos os países, e o custo do acesso, no caso da ISO, tem uma relação explícita com o PIB nacional.

Conforme observou Figueiredo (2001, p.10), não há dúvida de que a fraca participação no processo de normalização da ISO e a sua baixa correlação em relação à pauta brasileira de exportação/importação (capaz de influenciar menos de 27% das normas internacionais ISO) são resultantes de nossa pequena participação no comércio global (o Brasil, em 2001, participava apenas com 0,9%). Outro aspecto considerado pelo autor é a falta de interesse dos principais agentes da normalização internacional, as empresas multinacionais com sede no Brasil, que já se fazem representar nos foros internacionais de normalização através de seu país de origem.

Dessa forma, conforme assinala Figueiredo (2001, p.14), não foi possível alavancar a normalização nem incentivar seus agentes no sentido do alcance de objetivos como:

- o aumento da competitividade da produção nacional;
- o desestímulo à criação de “barreiras técnicas invertidas”³⁶⁷ pela indústria nativa;
- a conciliação entre a regulamentação técnica e a normalização nacional.

A limitação da abrangência do SINMETRO também é um problema, já que a normalização nacional, além da relação com a internacional, precisa se coadunar com a regulamentação técnica, de maneira a assegurar um regulamento técnico brasileiro, de caráter compulsório, que considere os aspectos técnicos da produção nacional refletidos em suas normas.

Projetado em 1973, o SINMETRO e seus componentes principais (o CONMETRO e o INMETRO), foram modificando sua abrangência e seus papéis com o passar dos anos, decorrente de mudanças políticas, mas principalmente, da evolução técnica. Assim, das atividades originais de fiscalização metrológica, dos critérios

³⁶⁷ Este conceito foi criado no âmbito do MDIC, e tem o seguinte significado: “ao preparar uma norma técnica nacional em desacordo com a correspondente norma técnica internacional, sem que haja objetivos legítimos envolvidos ou razões climáticas e geográficas, o fabricante nacional cria um padrão anacrônico dificultador das exportações e totalmente inefetivo no combate as importações”.

primários e da certificação, passaram a ter destaque as atividades de avaliação da conformidade: autoridade acreditadora, credenciamento de laboratórios de ensaio e de organismo de inspeção. Além disso, para Figueiredo (2001, p.15), devido à delegação ou afastamento dos diferentes ministérios supervisores da Autarquia no período, o INMETRO passou a ser responsável pela regulamentação relacionada com a qualidade industrial.

Voltado para os produtos industrializados, o SINMETRO e seus componentes não conduziram à inclusão dos demais sistemas de regulamentação técnica e avaliação da conformidade, como aqueles dos Ministérios da Saúde e do MAPA. Conforme aborda Figueiredo (2001, p.15):

“Não temos medições sobre as perdas decorrentes da inexistência de um mecanismo de coordenação entre os diferentes agentes governamentais de regulamentação e avaliação da conformidade. Há de se afirmar, contudo, que os produtos atingiram um grau de sofisticação tão grande, que não é mais possível trata-los apenas dentro de uma área de regulamentação. Um exemplo pode ser os produtos agro-industriais que além de atender a requisitos fito sanitários (MAPA), têm de atender a requisitos de rotulagem e de quantidade para pré-medidos (MDIC), ou seja, mesmo sem haver sobreposição entre as autoridades regulamentadoras, ocorre um esforço duplicado que pode, inclusive, apresentar alguma incoerência entre si ou em relação aos acordos da OMC, dos quais o Brasil é signatário”.

Isto se confirmará quando da implantação da primeira regulamentação dos produtos da AO em 1999 (BRASIL, 1999a) e, mais tarde, no programa de rastreabilidade de bovinos do MAPA³⁶⁸, também por imposição internacional, e principalmente regional, face ao surto na Europa dos casos conhecidos como Mal da Vaca Louca. Estas regulamentações técnicas e procedimentos de avaliação da conformidade adotadas pelo MAPA estão completamente desconectados do SINMETRO e do PBCQ – Programa Brasileiro de Controle da Qualidade.

1.2 O INMETRO e o Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade

No Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade - SBAC, o organismo acreditador oficial é o INMETRO, e os programas de avaliação da conformidade obedecem às práticas internacionais, baseadas nos requisitos ISO (INMETRO, 2002, p.7). O credenciamento no qual ele opera se baseia nas normas e guias ABNT,

³⁶⁸ Informação obtida durante entrevista para o Projeto CNPq com a representante funcionária do INMETRO.

Comissão Pan Americana de Normas Técnicas - COPANT³⁶⁹, Mercado Comum dos Países do Cone Sul - MERCOSUL e nas suas orientações do IAF, ILAC, IATCA e IAAC³⁷⁰, principalmente. O INMETRO é assessorado pelos Comitês Técnicos do CONMETRO na preparação dos documentos que servem de base para a acreditação. Ele acredita os OCs, organismos de inspeção, organismos de treinamento, laboratórios de calibração e de ensaios.

São OCs acreditados, supervisionados pelo INMETRO, que conduzem a certificação de conformidade no SINMETRO, nas áreas de produtos, sistemas de qualidade, pessoal e meio ambiente. Estes organismos são entidades públicas, privadas ou mistas, nacionais ou estrangeiras, situadas no Brasil ou no exterior, sem fins lucrativos, e que demonstraram competência técnica e organizacional para aquelas tarefas.

Com a globalização dos mercados, torna-se imprescindível que a estrutura de avaliação da conformidade de cada país alcance reconhecimento junto aos devidos fóruns internacionais. No caso específico do Brasil, o reconhecimento internacional foi alcançado junto aos fóruns listados no box 12.

Box 12 - Reconhecimentos internacionais/regionais ligados a normalização que o INMETRO participa

- IAF – Atua no reconhecimento multilateral de organismos credenciadores no campo de Sistemas de Gestão da Qualidade ISO9000, congregando dezenas de países
- ILAC – Frum semelhante ao IAF no campo de laboratórios de calibração e ensaios
- OIML – Organizacion Internacionale de Métrologie Légale e o BIPM – International Bureau of Weights and Measures, congregam os organismos nacionais de metrologia legal e metrologia científica, respectivamente
- IAAC – Atua no âmbito regional, semelhante ao IAF
- IATCA – Atua semelhante ao IAF e ao ILAC no campo dos organismos de treinamento e certificação de pessoal.
- EA – European Co-operation for Accreditation, reúne os organismos da certificação de sistemas, produtos e pessoal e organismos de inspeção da União Européia

Fonte: INMETRO (2002).

³⁶⁹ É uma associação civil, sem fins lucrativos. Os objetivos principais de promover o desenvolvimento técnico da estandartização e atividades relacionadas aos seus países membros com o objetivo de promover o desenvolvimento industrial, científico e tecnológico em benefício de uma troca de mercadorias e a cláusula de serviços, enquanto facilita a cooperação nos campos intelectual, científico e social. A comissão desenvolve todos os tipos de normas de produtos, teste de métodos de estandartização, terminologia e matérias relativas. O seu quartel general é em Buenos Aires.

IATCA – International Auditor and Training Certification Association, sigla em inglês para Associação Internacional de Auditores e Treinamento em Certificação.

Para manter a indispensável imparcialidade dos OCs acreditados, é usual ser vetada a participação de OCs nas atividades de consultoria. Da mesma forma, o organismo acreditador não deve atuar em consultoria ou na certificação. Os OCs acreditados são aqueles que conduzem ou concedem a avaliação da conformidade as normas preacordadas, e podem ser de diversas categorias³⁷¹.

Como vemos, a posição do INMETRO, enquanto único organismo acreditador reconhecido pelo SINMETRO (além de ser o único com reconhecimento pelo IAF e pelo IATCA na América Latina), dá uma maior ênfase a um tipo de avaliação da conformidade (certificação terceira parte) e à posição de acreditador único por país (“one single voice”). Entretanto, mostrando a disposição da organização em seguir orientações da 2ª e 3ª Revisão Trienal do Acordo TBT, o INMETRO passou a adotar a Declaração de Conformidade do Fornecedor - DCF (ZOLOTAR, 2003) como garantia da conformidade.

1.2.1 O INMETRO, as negociações internacionais do Acordo TBT e a declaração de conformidade do fornecedor

Em evento da OMC realizado em 1999, observou-se que a Declaração de Conformidade do fornecedor - DCF era aceita por organismos reguladores em determinados setores. Esse mecanismo deveria ser restrito a produtos de baixo risco, havendo necessidade de desenvolvimento de infraestrutura legal eficiente, incluindo aspectos como a verificação da conformidade do produto no mercado e questões envolvendo a responsabilidade sobre os importados. A experiência do Canadá em DCF foi mostrada por ocasião da Primeira Revisão Trienal em 1997 (OMC.TBT, 1997). Num estudo, foram examinadas algumas implicações da DCF para os fabricantes, consumidores, OCs e agências reguladoras. As circunstâncias nas quais essa modalidade de avaliação de conformidade pode ser implementada também foram analisadas.

³⁷¹ Categorias de Organismos Acreditados Credenciados: a) Organismos Credenciados de Certificação de Sistemas de Gestão da Qualidade – conduzem e concedem a certificação com base em normas de gestão da qualidade (NBR ISO: 9001, 2000); b) Organismos Credenciados de Certificação de Produto – conduzem e concedem certificação de produtos nas áreas voluntária e compulsória, com base em normas nacionais, regionais e internacionais ou em regulamentos técnicos; c) Organismos Credenciados de Certificação de Sistemas de Gestão Ambiental – conduzem e concedem a certificação com base na norma de gestão ambiental (NBR ISO14000); d) Organismos Credenciados de Certificação de Pessoal – conduzem e concedem certificação de pessoal utilizado na AC; e) Organismos de Inspeção Credenciados – conduzem inspeções em produtos, processos ou serviços e emitem laudos relatando os resultados; f) Organismos de Verificação de Desempenho – conduzem ensaios para avaliação de desempenho de produtos, processos e serviços (INMETRO, 2002).

Como pontos positivos para o setor privado são apontados: a flexibilidade, o custo reduzido e a possibilidade de se atingir elevados níveis de atendimento aos requisitos. Especial atenção foi dada às questões legais, tais como a cadeia de responsabilidade e as medidas compensatórias no caso de ocorrência de não-conformidades (ZOLOTAR, 2003:12). Existem diversas formatações possíveis para DCF, de acordo com vários fatores. Entre eles, se incluem: o grau de risco percebido para um determinado produto, a disponibilidade de mecanismos de informação aos consumidores (através da utilização de etiquetas ou marcas) e o grau pretendido de envolvimento do governo na atividade de fiscalização pré e pós mercado. O estudo também propõe que seja aprofundado o tema, particularmente no que concerne ao reconhecimento dessa modalidade de avaliação da conformidade, como inserida no contexto do Artigo 12 – Tratamento especial e diferenciado para países membros em desenvolvimento. Conforme salienta Zolotar (2003, p.14) ao final de seu relatório, até abril de 2003 não havia registro de países que tinham se manifestados contrários a esse mecanismo de avaliação da conformidade.

O Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio concluiu sua Terceira Revisão Trienal do Acordo TBT em sua reunião de 07 de novembro de 2003, em Genebra (OMC.TBT, 2003). Um relatório desta Revisão é encontrado no portal do INMETRO, que apresenta os seus resultados baseados na discussão dos seguintes elementos³⁷²: a) a implementação e administração do Acordo; b) boas práticas reguladoras; c) transparência nos procedimentos; d) procedimentos de avaliação da conformidade; e) assistência técnica e tratamento especial e diferencial f) outros elementos.

No que tange aos procedimentos de transparência, destacamos o parágrafo 17, que trata do compartilhamento de informações nas regulamentações técnicas propostas e nos procedimentos de avaliação da conformidade, incentivando o uso da internet.

Entretanto, o que deve ser considerado como argumento importante para esta tese ainda no parágrafo 22, tanto nas negociações nacionais quanto internacionais, é que o Comitê, além de reiterar a importância de cumprir as recomendações prévias estabelecidas no Capítulo III, parágrafo 7 do documento G/TBT/1/Rev.8, estabeleceu que:

“...Moreover, the sharing, on a voluntary basis, of comments and responses could contribute significantly to other Member’s understanding of whether their comments and responses have been taken in account, and could assist

³⁷² A lista de documentos relativos à Terceira Revisão Trienal está contida no Anexo 1 do relatório. O Brasil apresentou proposta enviada pelo INMETRO (G/TBT/2/Add.26/Rev.2 and Suppl.1).

Members in benefiting from technical knowledge and legal expertise of their trading partners.”

A respeito dos procedimentos de avaliação da conformidade, o Comitê notou que houve um crescimento do desenvolvimento de normas internacionais para os procedimentos de sua avaliação e, por isso, incentivava a adoção da equivalência (conceito abordado no capítulo III da tese). Com relação à Declaração de Conformidade do Fornecedor (DCF)³⁷³, no seu parágrafo 34, o Comitê notou que o uso de normas internacionais relevantes, guias ou recomendações, podem fornecer transparência ao processo das DCF e podem apoiar seus valores e utilidade.

“Em particular, exportadores de países em desenvolvimento podem melhorar o acesso ao mercado quando países membros importadores aceitem a DCF. Além disso, o uso de teste/relatórios de inspeção ou certificação de terceira parte ou laboratórios in-house, acreditados tendo como base padrões, guias e recomendações internacionais relevantes, podem também facilitar a confiança na DCF”.

No parágrafo 35, o Comitê observa que, no sentido de serem efetivos, as DCF devem ser combinadas com: leis efetivas de compromisso/responsabilidade do produto; sistemas bem desenvolvidos de fiscalização/verificação no mercado; incentivos apropriados para encorajar o cumprimento dos produtores/fornecedores; compensação/emenda do consumidor. Em adição, no uso da DCF, deveria ser dada consideração às características particulares de setores e produtos envolvidos.

No Brasil, esta DCF está regulamentada por dois instrumentos principais. O primeiro deles é a Resolução do CONMETRO n.º 02/97 de 11.12.97 (BRASIL, 1997), que aprovou o documento “*Termo de Referência do Sistema Brasileiro de Certificação – SBC*”, estabelecendo que o CBC – Comitê Brasileiro de Certificação- deve estudar e propor as regras para a utilização da Declaração do Fornecedor – DF, no âmbito do SINMETRO. O segundo, a Resolução do CONMETRO n.º 04/98 de 16.12.98 (BRASIL, 1998b), que trata, no seu artigo 1º, das “*Diretrizes para a Emissão de Declaração do Fornecedor e para a Marcação dos produtos*”, recomendando que a implementação da DF se dê por meio de Programas e Projetos, explicitando-se as metas e os indicadores de acompanhamento, informando-se, periodicamente, ao CONMETRO, o seu andamento. Além disso, no seu art. 30, delega ao INMETRO a coordenação da implantação e o controle da DF para produtos regulamentados no âmbito do SINMETRO.

³⁷³ Em inglês, Suppliers Declaration of Conformity (SDoC).

O INMETRO publicou a Portaria nº145 de 23.10.01 (BRASIL, 2001d) que, no seu artigo 1º, “Aprovar o Regulamento Técnico, em anexo, que estabelece os requisitos gerais para emissão, registro, licença de uso da marca, acompanhamento e avaliação da Declaração de Conformidade do Fornecedor, no âmbito do SINMETRO.” Esta Portaria teve seus critérios gerais para a declaração de conformidade do fornecedor baseados na norma ABNT ISO/IEC Guia 2 (1998a) e Guia 22 (1998b). Nota-se uma complementação nas definições³⁷⁴ nesta Portaria.

No anexo, em seu item 4 (4.1 e 4.2), os órgãos reguladores, junto com INMETRO³⁷⁵, irão estabelecer em documentos normativos para cada produto, os requisitos técnicos para a emissão da DCF no âmbito do SINMETRO. Eles devem prever a realização de ensaios de conformidade, avaliação de sistema de qualidade e registro de documentos, entre outros. O órgão regulador é um órgão federal que emite regulamentos técnicos.

Nos deteremos na análise da norma ABNT ISO/IEC Guia 22 (1998b) pois, na Portaria 145 do INMETRO (BRASIL, 2001d) que trata da DCF, em seu Anexo no seu item 5.1, se estabelece que esta será o mínimo especificado neste Guia. Vale lembrar que, no item 9.3 desta Portaria, há uma periodicidade prevista para órgãos verificarem a conformidade, sendo a primeira verificação³⁷⁶ de cada produto até 12 meses após a implantação da DCF, podendo o INMETRO, a seu critério, repeti-la a qualquer momento.

Esta Portaria, por meio dos seus procedimentos estabelecidos, aliados à existência, no país, de instrumentos como o Código de Proteção e Defesa do Consumidor (BRASIL, 1990), busca garantir, na medida do possível, que exista um ambiente legal adequado à utilização da DCF. No intuito de assegurar que esse mecanismo propiciasse o mesmo grau de confiança no que concerne ao atendimento aos

³⁷⁴ Atestado de registro; documento normativo; fornecedor; licença para uso da marca de registro/Atestado de Registro; marca de registro; operação especial de fiscalização; órgão regulador; produto; verificação da conformidade.

³⁷⁵ Até abril de 2003, o INMETRO só forneceu DCF a empresas de isqueiro descartáveis e oficinas instaladoras de sistemas GNV (Gás Natural Veicular) para utilização em veículos combustíveis (ZOLOTAR, 2003, p.6). Estão em desenvolvimento os programas de DF para catalisadores de automóveis e perfis de aço para torres de transmissão, tendo sido o primeiro oriundo de uma demanda do IBAMA. Para cada produto objeto da DCF é definida uma sistemática de avaliação que prevê a exigência de utilização de laboratórios das redes brasileiras de calibração e ensaio, além da realização periódica de verificações de conformidade, sendo a primeira seis meses após a implantação do programa, e as demais acontecendo com uma periodicidade não inferior a um ano.

³⁷⁶ Verificação da conformidade – verificação da permanência da conformidade de um produto aos requisitos especificados, com o intuito de comprovar a eficácia do mecanismo de avaliação da conformidade, bem como o aperfeiçoamento constante da utilização deste mecanismo.

requisitos mínimos normalmente atribuídos à certificação, o INMETRO observou alguns cuidados. O primeiro deles foi a elaboração de um software para a escolha do mecanismo de avaliação da conformidade mais adequado às especificidades de cada produto, levando-se em consideração aspectos técnicos, econômicos financeiros, ambientais, políticos, sociais e legais³⁷⁷.

Trabalhando com as perspectivas gestadas ainda na 2ª Revisão Trienal (OMC.TBT, 2000), e reafirmadas na 3ª Revisão Trienal do Acordo TBT (OMC.TBT, 2003), bem como com as novas orientações adotadas nesta última revisão e as normativas brasileiras promovidas na direção de atender o aceite ao Acordo e suas revisões, defendemos que o Brasil não deveria marchar na direção da aceitação de normas e procedimentos internacionais impostos até o momento AO. Estes regulamentos são inadequados à nossa realidade social, geográfica, climática e dos biomas, porque representam apenas a internacionalização de normas adequadas às realidades e aos arranjos institucionais e recursos disponíveis e abundantes nos PAR, a maioria de clima temperado.

Ao contrário, a perspectiva, para o Brasil, era de evoluir para “paz” e harmonia na construção de normas internacionais que aceitassem as diferenças como simples diferenças, bem como as realidades diversas, com o entendimento que procedimentos mínimos seriam capazes de garantir as conformidades e de facilitar as trocas comerciais de produtos orgânicos no âmbito internacional. A idéia era que, tanto os sistemas elaborados nas regulamentações nacionais e normas internacionais atuais quanto as propostas de alguns segmentos dos movimentos da AO no Brasil, e principalmente, na América Latina e no mundo, eram factíveis e podiam ser implementados e aceitos como assegurando da conformidade orgânica esperada, percebida e desejada pelos consumidores. Esta garantia na qualidade se daria tanto na dimensão local, nacional, quanto na continental e internacional, por meio de velhos (boca a boca) e novos (internet) mecanismos e tecnologias da informação que permitem trocas de experiências

³⁷⁷ Essa metodologia é baseada nas técnicas de análises de risco e analisa as circunstâncias mais apropriadas à utilização da DCF. Por meio da utilização do conceito de proporcionalidade ao risco, desenvolveu-se um programa de DCF restrito a produtos de médio e baixo riscos. Outro critério usado é o grau de amadurecimento do setor, no que diz respeito a relações de consumo. O histórico das reclamações fundamentadas no Sistema Brasileiro de Defesa do Consumidor, bem como o domínio da quantidade e a dispersão geográfica dos fornecedores presentes no mercado, são também considerados. A adoção da DCF tem facilitado, devido ao seu baixo custo, o acesso dos micro e pequenos exportadores aos programas de avaliação da conformidade. Através desse mecanismo, tem sido possível minimizar as sérias dificuldades de acesso dessas empresas ao mercado quando da implantação de programas cuja modalidade adotada para a avaliação da conformidade é a certificação (ZOLOTAR, 2003, p.6).

e o fornecimento de confiança a estes tipos participativos de mecanismos de avaliação da conformidade (FONSECA, 2004c).

A percepção expressa pelo INMETRO (ZOLOTAR, 2003) de que o Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 1990) é um aliado na adoção eficaz da DCF, remete às observações levantadas por atores dos movimentos da AO quando, no início das discussões sobre regulamentação da AO no início dos anos 90, eles se posicionavam contra a certificação e a favor da “auto-regulação”³⁷⁸ pelos produtores submetidos a algum controle social (MEIRELLES, 1995; FONSECA, 2000a).

Diante deste relato da forma como os regulamentos técnicos de produtos de qualidade são elaborados e monitorados no Brasil, veremos a seguir o processo de institucionalização da AO na esfera governamental, sem a interface com o SINMETRO, que favoreceu a sobre-regulação e a possibilidade de barreiras técnicas invertidas, mesmo ao se estabelecer instâncias no MAPA que sigam normas internacionais e possibilitem a participação do setor privado. Mais adiante observaremos que alguns atores ligados aos movimentos da AO no Brasil estabeleceram relações (pessoais e institucionais) com as diversas instâncias governamentais, o que permitiu uma discussão transversal entre elas e destas com a sociedade, no intuito de obter uma regulamentação adequada às realidades do Brasil e às perspectivas de acesso ao mercado externo.

II – A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA AGRICULTURA ORGÂNICA

1.0 - A CONSTRUÇÃO DO CONSENSO POSSÍVEL NA IN007/99 DO MAPA

No desenvolvimento da produção e do mercado de produtos da AO, algumas organizações tiveram um papel muito importante, entre elas as associações mistas de agricultores, indivíduos e grupos que apóiam a agricultura orgânica, fundamentais em um processo de reconversão tecnológica, conquista de mercados e acesso aos recursos financeiros. Como exemplos nas regiões sudeste e sul do país, a pioneira foi a Associação dos Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro (ABIO) fundada em 1984, por agricultores convencionais e neorurais³⁷⁹, pesquisadores e consumidores

³⁷⁸ Em norma ISO (ABNT, 1998^a), ao se tratar da DCF, se aconselha a evitar a denominação “auto-certificação” para qualificar esta garantia da conformidade.

³⁷⁹ Nos termos de Giuliani (1990).

(FONSECA, 1999). Depois surge a Associação de AO (AAO) no Estado de São Paulo fundada por técnicos e neorurais, e, da Associação dos Produtores Santamarinenses em Defesa da Vida (APSAD-Vida) no Espírito Santo, fundada por agricultores convencionais apoiados por ONGs e ação de organizações religiosas, ambas criadas em 1989, e a Associação de AO do Paraná (AOPA) fundada em 1995, entre outras. Algumas delas tornaram-se OCs (ABIO, AAO), outras não (AOPA, APSAD-VIDA).

A formação dessas organizações tem origem na preocupação de agricultores (i) com sua saúde e das suas famílias face às intoxicações, (ii) na queda da produtividade das áreas e na erosão dos solos, além (iii) dos altos custos dos insumos químicos, bem como (iv) a conscientização ambiental que era levada ao campo por alguns técnicos agropecuários que buscavam a quebra do paradigma da revolução verde e, (v) pelos “neorurais”, pessoas de origem urbana, conscientizados, que estavam buscando um novo “estilo de vida”, uma volta à natureza (FONSECA, 2002c).

Outras iniciativas que trabalham em prol do desenvolvimento de sistemas agrícolas alternativos, eram organizações privadas, ligadas a organizações internacionais, de onde vinha a maioria dos recursos para desenvolvimento das ações de P&D junto aos produtores brasileiros. Um exemplo é o Instituto Biodinâmico (IBD)³⁸⁰ em Botucatu-SP, ligado ao movimento biodinâmico e a Fundação Mokiti Okada, em Atibaia-SP, relacionada ao movimento de agricultura natural e da Igreja Messiânica do Japão.

No Brasil, as iniciativas dos pequenos agricultores eram apoiadas por ONG’s que realizavam pesquisas e prestavam assistência técnica, educacional e social, e elaboraram esse novo (re) conhecimento de práticas alternativas de produção e dessa nova maneira de encarar a comercialização. Buscavam a proteção do meio ambiente, uma (re) aproximação com os consumidores, à construção de cidadania por um alimento limpo e mais justo para todos (MEIRELLES, 1995; 2004). Exemplos dessas organizações, no Rio Grande do Sul são a Fundação Gaya, o Centro Ecológico. No sudeste, podemos citar o Centro de Tecnologias Alternativas – CTA/Zona da Mata, em Minas Gerais.

³⁸⁰ Fundado em 1984, inicialmente o IBD trabalhava só com o movimento biodinâmico mas, influenciado pelo movimento internacional da IFOAM, passa a realizar consultorias e a estimular os critérios de certificação que estavam sendo construídos nos PAR.

Outras iniciativas pioneiras de produção e comercialização orgânica/ecológica começaram através das cooperativas de consumidores de alimentos orgânicos/ecológicos, como as desenvolvidas pela COOLMEIA (RS),³⁸¹ em 1978, e COONATURA (RJ),³⁸² em 1979, ambas preocupadas com a qualidade do alimento. As associações de produtores, muitas vezes em parceria com estas cooperativas de consumidores, fomentam a comercialização dos produtos orgânicos em feiras específicas ou não, com a venda direta dos produtores aos consumidores e/ou clientes (pequenos canais comercialização), muito importante na construção da confiança na negociação e na explicação da eventual escassez de algum produto.

A COOLMÉIA, no Rio Grande do Sul, geralmente comercializa os produtos de seus membros (produtores, funcionários e consumidores) em local próprio, em feiras específicas³⁸³ e/ou em lojas de produtos naturais e restaurantes, bem como entregas de cestas a domicílio. Anteriormente, alguns dos cooperados ajudavam na distribuição e comercialização dos alimentos, à semelhança do sistema CSA dos EUA e TEIKEI do Japão, mencionados no Capítulo III., mas hoje os agricultores e os consumidores encontram-se mais afastados, sendo o contato maior nas feiras. Mais recentemente foram intensificadas as visitas dos consumidores às unidades de produção “vinculadas” à rede COOLMÉIA (FONSECA e RIBEIRO, 2004). Atualmente uma das feiras da COOLMÉIA recebe mais de 10.000 consumidores por semana, todos os sábados (ROCHA, 2004a).

No início, como as vendas colocavam agricultores e consumidores em contato direto, através das feiras e cestas a domicílio, não havia necessidade e preocupação com a certificação e o selo (garantia aos consumidores). Eram realizadas visitas de acompanhamento pelos técnicos das associações e cooperativas, quando então havia troca de experiências e conhecimentos entre os diversos atores. Estava criada a rede de geração de credibilidade na produção, comercialização e consumo dos alimentos orgânicos, ecológicos, naturais, biodinâmicos, envolvendo agricultores, consumidores e profissionais das ciências naturais e agrárias e membros de organizações de base religiosa (católica), que avalizavam o sistema saudável de produção de alimentos. Buscava-se uma integração entre agricultores, comerciantes, assistências técnicas e

³⁸¹ Maiores informações sobre a criação e evolução da COOLMÉIA ver em Rocha (2004ab).

³⁸² Maiores informações sobre a COONATURA ver em Fonseca (1999).

³⁸³ A primeira feira ocorreu em 1986, na Rua José Bonifácio em Porto Alegre-RS. Hoje a COOLMÉIA é responsável por mais quatro feiras na cidade.

consumidores, todos responsáveis associativamente pelo controle e qualidade do alimento.

Portanto, no início do processo de construção do mercado de produtos orgânicos no Brasil, a normalização era estabelecida pelas próprias associações/organizações de agricultores, ONG's, cooperativas de consumidores e técnicos das áreas agrícolas. Estas regras baseavam-se nas normas internacionais estabelecidas pelo setor privado nos PAR³⁸⁴. As trocas interestaduais se iniciaram em meados da década de 90, e as garantias de que os produtos eram orgânicos eram construídas nas relações que se estabeleciam entre os diferentes atores destas redes³⁸⁵, atestadas por documentos (declarações) emitidos pelos fornecedores e enviados aos compradores.

Quando começaram as tentativas de exportação (cacau e açúcar) para Alemanha, nos anos de 1988/89, efetivadas em 1990, os importadores dos PAR, bem como os OCs europeus e nacionais, passaram a exercer pressão para o reconhecimento de OCs brasileiros e de uma legislação nacional. No ano de 1992 aumentou a pressão face a promulgação em 1991, pela UE, da diretiva CEE 2092/91 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991), que trata da produção, da rotulagem e da comercialização de alimentos orgânicos entre os seus países membros.

A consolidação de diversas iniciativas, a ocupação de uma pequena mas crescente faixa do mercado de alimentos, aliadas à pressão do mercado da comunidade europeia (regulamentação CE 2092/91) e outros países importadores (EUA e Japão) de produtos orgânicos brasileiros, bem como a pressão e demanda do próprio mercado interno e dos OCs nacionais voltadas para exportação, desencadearam no Brasil, no início dos anos 90, o processo de discussões e elaborações pró-normalização e certificação da AO no âmbito governamental.

No Brasil, diferentemente dos outros países da América Latina³⁸⁶, a pressão dos interesses ligados à exportação dos produtos orgânicos encontrou resistência por parte de grupos e organizações que questionavam a adequação do modelo de certificação exigida pelos países importadores às condições brasileiras, em especial às condições da

³⁸⁴Por exemplo, as normas da IFOAM e da OCIA – Organic Crop Improvement Association, organismo certificador que envolve membros dos EUA e Canadá. O IBD e a ABIO (1986) foram as primeiras organizações brasileiras a estabelecerem normas para a AO.

³⁸⁵ Por exemplo, a COOLMÉIA enviava produtos para o Rio de Janeiro para venda pela COONATURA ou ABIO, e a garantia era fornecida por uma carta da cooperativa atestando a origem orgânica dos produtos (FONSECA, 1999, 2000a).

³⁸⁶Como vimos no Capítulo III, a Argentina adotou regulamentações em 1992, e a Costa Rica em 1997.

agricultura familiar e dos mercados locais e, mesmo, do mérito em si da certificação. Esta posição ficou explícita durante a 9ª Conferência Científica Internacional da IFOAM, em novembro de 1992, em São Paulo, quando se abordou os aspectos da obrigatoriedade da certificação para os produtos orgânicos. Como vimos no Capítulo III, a IFOAM aprovou na Assembléia Geral, após a 9ª Conferência, o Programa de Acreditação dos Organismos de Certificação.

Antes e durante a Conferência Internacional da IFOAM em São Paulo, ocorreu o 2º Encontro do MAELA, quando a organização, que fora gestada na IFOAM, começava a ganhar contorno próprio. Nesta ocasião (1992) se estabeleceu o estatuto, as principais linhas de atuação da organização (capacitação e treinamento; comunicação e divulgação; normatização e acreditação) e a eleição do novo comitê coordenador (AAO, 1993). As relações com a IFOAM tornaram-se mais institucionais e o MAELA se firmou como articulação regional para o desenvolvimento da agroecologia e AO no continente.

“Os trabalhos desenvolvidos nestes 10 dias possibilitaram um grande amadurecimento do movimento, bem como um aprofundamento do intercâmbio entre seus participantes. As relações entre MAELA e IFOAM se tornaram mais institucionais, levando ao respeito mútuo que deve presidir as relações entre entidades que possuem objetivos tão próximos, sendo que o candidato que o MAELA lançou para a Diretoria da IFOAM foi o terceiro mais votado dos oito que a compõem, o que atesta que delegações de muitos outros países, fora a América Latina, endossaram e apoiaram a consolidação do MAELA (AAO, 1993)”.

No mercado interno, a necessidade da regulamentação para os alimentos orgânicos poderia acontecer com o natural distanciamento entre agricultores e consumidores com o crescimento do mercado impessoal (vendas nos supermercados - longas redes de fornecimento) e com a pouca divulgação da imagem de quem produz, num contexto de mistura de produtos “naturais”, dietéticos, light, hidropônicos, orgânicos na prateleira dos supermercados, mercados e quitandas.

Entretanto, a pressão pela certificação vinha dos OCs pois, conforme observado por Meirelles (1995) e confirmado por Guivant et al., (2003), quase 10 anos após o início da discussão sobre regulamentação e 8 anos depois da entrada dos produtos orgânicos nos supermercados do Rio de Janeiro, nem os gerentes destes nem os consumidores de seus produtos orgânicos sabiam identificar as marcas de certificação e o que significavam. Segundo Meirelles (1995),

“A certificação tinha sua origem em dois fatos: 1) produtos orgânicos vendem algo que não se enxerga, o alimento puro, livre de agrotóxicos; 2) a

necessidade de sobrepreço pelo fato do alimento ser mais limpo”. Nesta lógica, surgiu a necessidade de, alguma forma, garantir ao consumidor que ele realmente comprava o que esperava comprar”.

Os contra esta lógica argumentavam que não havia necessidade de sobrepreço, pois tinha havido o desenvolvimento de práticas e tecnologias além da melhora das condições do solo e dos animais, o que possibilitava uma melhor produção orgânica numa mesma área. A garantia da conformidade orgânica seria dada por uma rede de atores. “A respeito da garantia da qualidade do produto orgânicoacreditamos seja uma tarefa da sociedade civil organizada” (MEIRELLES, 1995).

Esta tensão entre as convenções doméstico-cívicas e industrial-mercantis na forma de coordenação dos atores da rede de produção e consumo de alimentos orgânicos era percebida pelos membros brasileiros do MAELA:

“O fato é que ficou para trás o tempo onde todos os que falávamos de agricultura ecológica mostrávamos uma certa identidade de propósitos.... Parece que os sólidos princípios foram arrastados pelo rio do crescimento para o mar do mercado (MEIRELLES, 1995)”.

Neste clima de questionamentos da década de 90 foram construídas, no âmbito privado, redes de produção e consumo de alimentos com qualidade e respeito às pessoas e ao meio ambiente, observando princípios e valores na organização social e política, alicerçadas em interações positivas na co-evolução com a natureza, preconizando a eliminação do uso de fertilizantes e pesticidas químicos de síntese de OGMs.

No âmbito governamental, no box 13 encontramos um histórico da regulamentação da AO na esfera do MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento) até a promulgação da Lei 10.831 de 23/12/03 (BRASIL, 2003b) que dispõe sobre a AO.

Box 13 – Histórico da regulamentação para produtos orgânicos no Brasil.

- ➔ Portaria SDA/MA n.178, agosto 1994 – Comissão Especial para propor normas e certificação de produtos orgânicos;
- ➔ Portaria SDA/MA n.190, setembro 1994 – Cria o Comitê Nacional de Produtos Orgânicos (CNPOrg) para propor estratégias para a certificação de produtos orgânicos;
- ➔ Portaria SDA/MA n.192, abril 1995 – Nomeia membros para comporem o Comitê Nacional de Produtos Orgânicos;
- ➔ Portaria SDA/MA n.505, outubro 1998 – trata da produção, processamento, acondicionamento e transporte de produtos orgânicos (Consulta pública por 90 dias);
- ➔ Instrução Normativa SDA/MA n. 007, maio 1999 – trata da produção, processamento, acondicionamento e transporte de produtos orgânicos;
- ➔ Portaria SDA/MAPA n. 42, novembro 2000 – designa os membros para comporem o colegiado nacional;
- ➔ Portaria SDA/MAPA n.19, abril 2001 – diretrizes para regimentos internos Órgãos Colegiado Federal/Estadual;
- ➔ Portaria SDA/MAPA n. 17, junho 2001 – estabelece os critérios para credenciamento das entidades certificadoras de produtos orgânicos (consulta pública por 30 dias);
- ➔ Instrução Normativa SDA/MAPA n.006, janeiro 2002 – estabelece os critérios para credenciamento das entidades certificadoras de produtos orgânicos.

Fonte: Fonseca (2003e).

Em agosto na Portaria do MA nº178 (BRASIL, 1994a) em setembro, na portaria do MA nº190 (BRASIL, 1994b), o MA³⁸⁷ inicia reuniões com representantes de organizações governamentais e da sociedade civil ligadas à produção e ao consumo de alimentos orgânicos, para elaborar uma regulamentação em nível nacional. A revisão e adequação dos critérios e do sistema de certificação têm início, surgindo a possibilidade de certificação de grupos, inclusive de autocertificação, respeitando, é claro, as diretrizes gerais (normas técnicas produção). Em abril de 1995, cria-se um Comitê Nacional de Produtos Orgânicos, por meio de portaria ministerial do MA nº 192 (BRASIL, 1995), com representantes das ONG's atuantes no segmento naquele momento (AAO, ABIO, APTA³⁸⁸, COOLMEIA, IBD) mais o Ministério da Agricultura, EMBRAPA, Ministério do Meio Ambiente e Universidades (FONSECA, 2000a).

A Comissão trabalhou por dois anos, e os principais dissensos eram: (i) quanto ao mérito da certificação – se era necessário ou mesmo conveniente ter uma

³⁸⁷ O nome do Ministério da Agricultura - (MA) foi mudando durante a década de 90: Ministério da Agricultura e Abastecimento; Ministério da Agricultura, Abastecimento e Reforma Agrária (MAARA) e hoje é Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) – medida provisória nº2.216-37 de 31 de agosto de 2001.

³⁸⁸ APTA – Assessoria a Projetos de Tecnologias Alternativas do Espírito Santo.

regulamentação para a certificação de produtos orgânicos³⁸⁹; e (ii) quanto ao “modelo” de certificação – que incluía a definição de quem deveriam ser os OCs e qual o “processo” de certificação a ser adotado (SOUZA e BULHÕES, 2002). Estas tensões são a materialização da mudança na forma de coordenação dos agentes, baseada anteriormente em convenções doméstico-cívicas para as convenções industrial-mercantis. O momento em que se percebe claramente esta mudança é na institucionalização da certificação como única forma crível de garantia da conformidade as normas da AO. Inicialmente, “vitorias” foram realizadas pelos produtores reunidos em associações com apoio de técnicos e, posteriormente, houve inspeções e o crescimento do papel dos OCs sobre o que era proibido e permitido usar.

Enquanto duraram as discussões, o mercado de produtos orgânicos cresceu no Brasil, e os que eram contra a certificação³⁹⁰, em face da pressão do mercado, passaram a aceitar a possibilidade de uma certificação “participativa”, conceito elaborado pelos técnicos das ONGs que apoiavam os projetos com enfoque orgânico e agroecológico (SOUZA e BULHÕES, 2002). Em outubro de 1996, há uma nova rodada de conflitos (entre partidários da certificação por auditoria³⁹¹ e os partidários da certificação participativa, e/ou da “autocertificação”), culminando com uma última reunião, onde nem todas as ONGs participam, que levou ao Projeto de Lei no Congresso PL n. 1957/96, embora a necessidade de legislação não fosse consenso na Comissão (FONSECA, 2000b).

Em meados de 1997, ocorreu nova reunião para definir um acordo quanto às normas técnicas de produção no âmbito do MAPA. Foi criado então o Fórum Orgânico (FORG), que se materializou com participação de 15 a 30 ONGs por reunião, conseguindo definir um conjunto mínimo de normas técnicas e um rito processual comum, com a exclusão das empresas públicas e privadas ligadas ao setor agropecuário como OC, bem como os OCs internacionais (FONSECA, 2000a).

Após o final do trabalho do Fórum Orgânico, em 1997, houve um período de estagnação. Nessa época, o IBD (membro da IFOAM), único OC brasileiro interessado

³⁸⁹ Os contrários à obrigatoriedade (pequenas associações no Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul) alegavam que a certificação gerava custos e que quem deveria alertar os consumidores seriam os produtores que contaminavam os alimentos com uso inadequado de químicos. Os a favor da regulamentação (OCs que exportavam e associações de técnicos e produtores de São Paulo) diziam que seria uma oportunidade para a agricultura orgânica brasileira no exterior.

³⁹⁰ Eram contra por exemplo, a Coolmeia, o Centro Ecológico no Sul e a ABIO no Sudeste; eram a favor, por exemplo, o IBD e a AAO da região sudeste.

³⁹¹ Certificação terceira parte por auditoria ou formal são termos que aparecem nesta tese e significam a mesma coisa, conforme definição do *Codex Alimentarius* para certificação apresentada no capítulo III.

no mercado para exportação, deu entrada em um processo de credenciamento³⁹² junto ao INMETRO. Como este não tinha experiência no tema dos produtos orgânicos, contatou a Embrapa Agrobiologia, que indicou uma consultoria para o tema³⁹³. Quando o processo se encontrava na fase de ida a campo para verificar os procedimentos seguidos pelo OC (IBD), não houve o pagamento da segunda parcela do contrato com o INMETRO pelo OC, e o serviço ficou inacabado. Uma outra razão para a interrupção deste processo pode ter sido a inexistência de reconhecimento internacional do INMETRO, naquela época³⁹⁴, no que diz respeito aos Acordos MultiLaterais de Reconhecimento (MLA – MultiLateral Arrangements). Outros motivos talvez tenham sido a acreditação no Programa da IFOAM que o IBD conseguiu em 1997/98 (IFOAM, 1998b) e a possibilidade deste órgão usar a acreditação do DAR da Alemanha (órgão com funções similares ao INMETRO), o que facilitaria a entrada na UE dos produtos certificados pelo IBD. Isto porque o DAR já era reconhecido neste mercado. Enfim, este primeiro contato do INMETRO com a AO ficou uma história inacabada, que só será retomada em 2004, novamente por iniciativa de fora do governo federal.

Em 16 de outubro de 1998, o MAPA publicou no Diário Oficial da União, a Portaria nº 505 (BRASIL, 1998a), para apreciação e manifestação da sociedade civil³⁹⁵, por 90 dias, transformando-se na Instrução Normativa nº 007 de 17 de maio de 1999 (BRASIL, 1999a). Ela abrange os produtos denominados orgânicos, ecológicos, biodinâmicos, naturais, sustentáveis, regenerativos, biológicos, agroecológicos e de permacultura. Em relação à qualidade orgânica, a IN007/99, no seu item 1.1, deixa claro o respeito às questões ambientais e sociais.

“...Preocupa-se com a sustentabilidade do sistema de produção ao preconizar ... tecnologias que otimizem o uso dos recursos naturais e sócio-econômicos, respeitando a integridade cultural e tendo por objetivo a auto-sustentação no tempo e no espaço... Preocupa-se com a saúde ambiental e humana, e visa assegurar a transparência em todos os estágios da produção e da transformação”.

³⁹²No Brasil, em vez de falarmos de acreditação (termo usado em francês, espanhol e inglês) falamos de credenciamento, tanto nos documentos do MAPA quanto do INMETRO até 2004.

³⁹³ Informações obtidas com pesquisadores da UFRRJ e da Embrapa Agrobiologia e com Ely Lino de Jesus, engenheiro agrônomo, consultor contratado à época pelo INMETRO para o serviço e nos primeiros documentos da AAO sobre o tema (AAO, 1993 e 1994).

³⁹⁴Só em 1998 o INMETRO teve aceitos/reconhecidos seus procedimentos como órgão de acreditação ISO9000 reconhecido pela IAF.

³⁹⁵ A IFOAM reclamou quanto à adoção do critério de OCs serem ONGs (informação obtida com funcionário do MAPA, Rogério Dias, encarregado de analisar as sugestões após audiência pública e de todos os assuntos ligados a AO no MAPA a partir de 1997) até os dias de hoje.

A construção de regulamentos com a participação, desde o início, das discussões da iniciativa privada (ONGs e negócio) fizeram surgir instâncias público-privadas paritárias no âmbito governamental, uma novidade dentro da estrutura do Ministério da Agricultura. Nessa instrução, foram criados os Órgãos Colegiado Nacional (CNPOrg) e Colegiados Estaduais (CEPOrgs), paritários (público/privado), com a função de normalizar e credenciar os OCs responsáveis pela certificação e controle da qualidade orgânica³⁹⁶ (BRASIL, 1999a).

O CNPOrg era composto por 10 membros, sendo cinco representantes de órgãos governamentais e cinco de não-governamentais (ONG's, empresas privadas). É coordenado pelo MAPA e tinha como atribuições principais o credenciamento de OCs, a coordenação, supervisão e fiscalização das atividades dos colegiados estaduais e do Distrito Federal³⁹⁷. De acordo com a IN 007/99, o CNPOrg e os CEPOrgs³⁹⁸ tinham como principal função assessorar e acompanhar a implementação de normas e padrões nacionais para a produção orgânica de alimentos ou matéria-prima de origem vegetal e/ou animal.

A Portaria da Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA) n. 42, de novembro de 2000 (BRASIL, 2000), designou os membros que comporiam o CNPOrg. A composição deste sempre teve problemas quanto ao não preenchimento das representações das ONGs na região Norte, assim como à inconstância da frequência na presença das organizações governamentais nas reuniões, como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA. Na visão de uns havia necessidade de maior divulgação nas regiões do que era o CNPOrg para motivação dos atores a participar.

A escolha das organizações não governamentais para compor o CNPOrg foi feita numa reunião entre representante do MAPA/SDA e organizações que já vinham participando das discussões, em outubro de 1998, em São Paulo, após evento nacional (AMBROSANO, 1999) sobre AO³⁹⁹. As organizações representavam tanto a tendência da rede, baseada nas convenções doméstico-cívicas, nas negociações entre os agentes

³⁹⁶ Item 6 – Do controle da qualidade orgânica; Item 8 – Dos Órgãos Colegiados (BRASIL, 1999a).

³⁹⁷ Item 8.3 e 8.4 da IN007/99 (BRASIL, 1999a).

³⁹⁸ Item 8.5 – CNPOrg e Item 8.6 – CEPOrgs (BRASIL, 1999a).

³⁹⁹ II Simpósio de Agricultura Ecológica organizado pela Comissão Técnica de Agricultura Ecológica da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo e I Encontro de Agricultura Orgânica organizado pela AAO. Segundo Fonseca (2000a), uma tensão ocorreu neste evento ligada à certificação. No seu decorrer, o Banco do Brasil divulgou uma linha de crédito não específica para AO aos produtores certificados pela AAO e pelo IBD, parceiras do BB na organização deste evento. Representantes dos outros certificadoras reclamaram, na ocasião e posteriormente, mas a gerência do banco em Brasília afirmou que tomou a resolução unilateral de aceitar só alguns OCs, já que o MAPA ainda não havia reconhecido nenhum até o momento (6 meses após publicação da IN007/99).

econômicos (por meio das representações do Sul e Nordeste), quanto à tendência industrial baseada nas convenções industrial-mercantis para coordenação das ações de produção, rotulagem e distribuição de produtos orgânicos certificados, (representadas pela suplência do Sudeste desde a primeira reunião do CNPOrg⁴⁰⁰).

O consenso possível estabelecido entre as duas correntes (convenções doméstico-cívicas e industrial-mercantis) a respeito das formas de garantir a qualidade orgânica se materializou na regulamentação, com a IN007/99, em dois itens. De acordo com o item 9.1, “*os OCs encarregados de atestar a qualidade dos alimentos orgânicos, devem ser pessoas jurídicas sem fins lucrativos, credenciadas junto ao CNPOrg*”. O enquadramento do tipo de organização encarregada da certificação era reflexo de duas posições levantadas pelo setor privado: a) não experiência pública, àquela época, no tema e evitar uso político da certificação por maus governantes; b) evitar posição monopolista de empresas de certificação que visem unicamente o lucro, principalmente as internacionais, e que certifiquem qualquer produto, não só orgânicos.

A respeito do tipo de avaliação da conformidade que deveria ser aceita no Brasil, o consenso é patente no item 9.2 “*as intuições certificadoras adotarão o processo de certificação mais adequado às características da região que atuam, desde que observadas as exigências legais que trata da produção orgânica.....*”.

Após a promulgação da IN007/99 (BRASIL, 1999a), as organizações envolvidas com a rede de produção, comercialização e consumo de produtos orgânicos iniciaram os arranjos organizacionais para adaptação a uma nova realidade regulamentar deste mercado⁴⁰¹. Em 2001 tínhamos 13 CEPOrgs constituídos: na região sul, no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná; na região sudeste, em Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo; na região nordeste, na Bahia e no Rio Grande do Norte; no Centro Oeste, em Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal; na região Norte, no Acre

⁴⁰⁰Efetivamente, eram nomeadas as pessoas, e não as organizações. No arranjo das representações no CNPOrg foi acordado que, no Sudeste seria seguido o esquema de se alterar as representações por Estado. Com este acordo, a composição do CNPOrg foi: governamentais – MAPA/DAS; Embrapa, MMA, MDA, ANVISA; não governamentais – Sul (ECOVIDA-SC/PR); Sudeste (APTA-ES/IBD-SP => Sapucaí-MG/IBD-SP => ABIO-RJ/IBD-SP); Nordeste (Esplar-CE); Centro Oeste (representante da agricultura natural); Norte (houve indicação mas nunca teve efetivamente representação). As representações das ongs do sul e sudeste tinham algum tipo de envolvimento com assistência técnica e consultoria, assim como com sistemas de inspeção e certificação de unidades produtoras para venda de produtos para o mercado interno e externo. A representação do Nordeste estava ligada a projetos de assessoria no semi-árido, principalmente com algodão colorido natural orgânico. A representação do Centro Oeste estava ligada à agricultura natural e à comercialização de orgânicos no DF.

⁴⁰¹ Ver item 9.4 da IN007/99, que determina a criação de estrutura interna e obrigações, proibindo o fornecimento de consultoria e a comercialização de insumos e produtos que certifica.

(DIAS, 2001). Em 2002, havia 15 CEPORgs instalados, com o estabelecimento em Pernambuco e no Espírito Santo (no Pará estava sendo encaminhado).

2.0 - O DISSENSO: A PUBLICAÇÃO DA IN006/02 SOBRE AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE

A Portaria SDA n. 17 de 04 de junho de 2001 (BRASIL, 2001b), que estabeleceu os critérios para credenciamento dos OCs de produtos orgânicos em solo brasileiro, foi submetida à audiência pública por 30 dias, com as sugestões enviadas, rejeitadas e aceitas pelo CNPOrg durante reunião em dezembro de 2001, sendo que, em 10 de janeiro de 2002 foi publicada como IN006/2002 (BRASIL, 2002a). Esta Portaria foi sugestão do CEPOrg-SP, por iniciativa do coordenador⁴⁰², pressionado em parte pelos OCs paulistas e pelo crescimento do mercado. Entretanto, por ter sido colocada em consulta pública sem envio prévio aos outros CEPOrgs já constituídos e funcionando, criou tensões ao desconsiderar a opinião dos membros dos outros colegiados além de estimular a centralização das ações/discussões sobre normalização da AO dentro do CNPOrg. Vale lembrar que a IN006/02 teve como base os procedimentos de acreditação de OCs da IFOAM apresentados no Capítulo III⁴⁰³.

Uma primeira tensão já existia entre as ONGs ligadas aos movimentos da AO porque não houve um retorno sistemático das informações e resoluções das discussões no CNPOrg, no primeiro semestre de 2001 aos membros dos CEPOrgs estabelecidos, por parte dos representantes regionais e nacionais⁴⁰⁴, tanto das organizações públicas quanto privadas. Esta atitude tornava mais difícil a participação de todos e impossibilitava, efetivamente, a descentralização do poder e das discussões para que se pudesse construir coletivamente os critérios e estabelecer compromissos a nível local e

⁴⁰² Eng. Agr.º Marcelo Laurino, funcionário pró-ativo da DFA/SP, à época na diretoria da Associação dos Fiscais Agropecuários que terá papel fundamental na construção da proposta de substitutivo do projeto de lei que dispõe sobre AO.

⁴⁰³ Em entrevista ao projeto CNPq, Marcelo Laurino afirmou que, diante da não elaboração de um texto pelos membros do CEPOrg-SP, ele mesmo traduziu o texto dos Critérios de Acreditação de OCs da IFOAM, fornecido pelo IBD, e apresentou um rascunho ao CEPORg-SP, que o aprovou e enviou para o CNPOrg.

⁴⁰⁴ A representação sudeste, que em todas as reuniões se fez representar pelo IBD na pessoa do consultor Alexandre Harkaly, só deu retorno da reunião de instalação do CNPOrg em março de 2001. Depois disso, os demais representantes dos movimentos de AO no sudeste não receberam informações sobre o que acontecia no CNPOrg.

nacional. Esta tensão acontecia na representação das ONGs da região sudeste no CNPOrg⁴⁰⁵.

Uma segunda tensão apareceu, pois não ficava claro, na IN006/2002, que os OCs deveriam entrar com os documentos via os CEPOrgs, e que, após análise destes, o pedido seria colocado em audiência pública por 30 dias, conforme citado por Ormond et al., 2002. De acordo com a IN006/2002, após a auditoria de credenciamento no OC, feita por fiscais do MAPA, e o cumprimento de todas as exigências pelo OC, encaminha-se para a SDA-Secretaria de Defesa Agropecuária/MAPA, uma solicitação para publicação no Diário Oficial da União, quando então o OC passa a ser oficialmente credenciado pelo Ministério. Até setembro de 2003, nenhuma entidade estava credenciada, estando o IBD e a Certifica RS com os documentos já encaminhados junto ao CNPOrg⁴⁰⁶.

Uma terceira tensão se dava em âmbito governamental, em duas esferas. No MAPA, dado que a SDA área de coordenação vegetal, sempre esteve à frente das discussões de regulamentação da AO, não se estabelecia interlocução com o setor animal nem com outra instância, dentro da própria SDA. Isto dificultava a aceitação das normas de AO internamente, principalmente pelo setor animal do MAPA. Ao mesmo tempo, a esperada transversalidade com outros ministérios, como MDIC-INMETRO, MRE, MMA-IBAMA e MS-ANVISA, não acontecia, ou, se acontecia, era pró-forma (só no papel, caso da ANVISA e do MMA, que eram membros do CNPOrg). Existia uma maior transversalidade com as ações do MDA, muito mais pelo seu interesse de que, os agricultores familiares não fossem excluídos do mercado com a regulamentação da AO.

Uma quarta tensão apareceu a respeito das funções dos CEPOrgs e CNPOrg. Como vimos, os itens 8.3 e 8.4 da IN007/99 (BRASIL, 1999a) descentralizam as

⁴⁰⁵ Após a titularidade (APTA-ES) e a suplência (IBD-SP) serem escolhidas em 1999 para representar a região sudeste, com a ida do titular para assumir função no Governo do PT no RS, a suplência passa a ser exercida. Em maio de 2000, numa reunião na AAO, ongs de todos os Estados da região sudeste escolheram Sérgio Pedini, do Centro de Assessoria Sapucaí, de MG, como titular para o CNPOrg. Em 2001, diante da não aceitação formal pelo CNPOrg e pela insistência (por esquecimento) do suplente em não avisar ao titular das reuniões do CNPOrg, nova reunião acontece em junho de 2001, na sede da AAO e, mantendo-se o critério de rotatividade dos Estados, a ABIO do RJ assume a titularidade, indicando o nome da pesquisadora da PESAGRO-RIO e produtora Maria Fernanda Fonseca. Como o CNPOrg nunca publicou em DOU estas indicações para titular da região sudeste, alegando que faltava a indicação do representante da região norte, o IBD permaneceu oficialmente como representante da região sudeste nas discussões do CNPOrg em Brasília com despesas para as reuniões pagas pelo MAPA.

⁴⁰⁶ A ABIO (RJ,) antes que o CEPORG-RJ fosse criado e antes da IN006/2002, enviou documentação para o CNPOrg, em fevereiro de 2002, que remeteu para análise pelo CEPORG-RJ.

funções de fiscalização e controle da qualidade orgânica para os CEPOrgs, cabendo ao CNPOrg fiscalizar suas ações e as do DF. Entretanto, a centralização das ações em Brasília ocorre no processo de regulamentação da IN007/99. De acordo com o regimento interno do CNPOrg e CEPOrgs na portaria SDA nº 19, de 10 abril 2001 (BRASIL, 2001a), o primeiro tem como principal competência “*avaliar e emitir parecer conclusivo sobre as solicitações de credenciamento das entidades certificadoras de produtos orgânicos, encaminhadas pelos Órgãos Colegiados Estaduais e do Distrito Federal*”, e a segunda delas, “*determinar a realização de auditorias para credenciamento e supervisão das certificadoras*”. Entretanto, a primeira competência dos CEPOrgs é parecida com a do CNPOrg, já que emite pareceres, embora não conclusivos, e os encaminha a ele. Estas novas regras desestimulam as discussões locais nos CEPOrgs. Na IN006/2002 (BRASIL, 2002a), que trata dos procedimentos que OCs devem seguir para serem credenciados pelo CNPOrg, a inspeção destes saiu da esfera dos CEPOrgs para se concentrar na fiscalização feita por funcionários públicos federais, podendo contratar consultores *ad hoc*, eliminando o papel dos CEPOrgs de uma ação mais local e eficaz. Os seus membros, neste processo, se limitariam a conferir papéis.

Para além da enorme burocracia que a implantação dos procedimentos preconizados pela IN006/02 significava, a pior tensão acontecia em face da exclusão de outros processos históricos de avaliação e garantia da conformidade dos produtos da AO reconhecidos em território nacional, previstas no item 9.2 da IN007/99: por exemplo, a certificação participativa em rede - CPR, construída pela Rede ECOVIDA no Sul do país (REDE ECOVIDA, 2002; OLIVEIRA e SANTOS, 2004). A exclusão acontecia naturalmente, já que a IN006/02 era baseada nos critérios do Guia ISO 65 (ABNT, 1997a), onde a questão da imparcialidade e independência do OC impedia o fornecimento de assistência técnica ou qualquer envolvimento com a unidade produtora avaliada, atividade comum num segmento com escassez de profissionais habilitados, e, preconizada como sendo um dos alicerces da construção da confiança.

Outro exemplo de inadequação, é o fato de que a IN006/02, apesar de não reconhecer a certificação participativa em rede, reconhece a certificação de grupos de produtores no seu Anexo III, item 2.18, que tratava da certificação de associação de produtores (pequenos produtores não são definidos) e estipulava alguns critérios a

serem observados na avaliação da conformidade pela certificação usando um sistema de controle interno (SCI) feito por esta associação.

Por que a CPR não foi incluída na IN006/02?. Por quatro motivos: 1) era um processo que estava em construção a partir da promulgação da IN007/99, principalmente pelas organizações do Sul, liderados pela Rede Ecovida (SANTOS, 2002; MEDAETS, 2003); 2) a IN006/02 era uma tradução adaptada das normas da IFOAM, que adotam somente a certificação por terceira parte, individual e em grupo; 3) os CEPOrgs do sul do país não estavam ativos (funcionando) e não incorporaram as discussões que aconteciam nas redes de produção, comercialização e consumo de produtos da AO na região sudeste. Nos CEPOrgs de SP, MG e RJ, as discussões eram puxadas pelos OCs e ONGs, mas com participação pró-ativa dos membros das organizações governamentais⁴⁰⁷; 4) os procedimentos de avaliação e garantia da conformidade participavos ainda não estavam sistematizados.

3.0 - O GAO – GRUPO DE AGRICULTURA ORGÂNICA E A CONSTRUÇÃO DA LEI N.º 10.831

3.1 - A Criação do GAO

Como vimos, a construção da IN007/99 deu-se de forma participativa, num amplo processo de debates, elaborações e re-elaborações. Já o processo de regulamentação da IN007/99, por meio da IN006/2002, não passou pelo mesmo processo de interações e adequações às diferentes realidades e condições, além de ter favorecido a concentração de poder no CNPOrg, cujas representações tinham: a) problema de comunicação com outros atores dos movimentos de AO nas regiões e no Brasil (caso da representação sudeste e centro oeste) e b) problema de internalização da complexidade das discussões sobre os procedimentos de avaliação da conformidade impostos nos regulamentos técnicos nas organizações locais, quer seja por estarem construindo os critérios de CPR (caso da representação do sul) ou adaptando suas estruturas (caso das ONGs da região sudeste).

⁴⁰⁷ Em São Paulo, o coordenador do CEPORG-SP, eng. Agr. Marcelo Laurino, em Minas Gerais pela coordenadora Miriam, em São Paulo, e no Rio de Janeiro pela pesquisadora da PESAGRO-RIO, Maria Fernanda Fonseca, pela pesquisadora da Embrapa CTAA (coordenava para o INMETRO as discussões sobre as normas *Codex Alimentarius* de AO) Hilda Rodrigues, e pelos pesquisadores da Embrapa Agrobiologia, Alberto Feiden e Maria Cristina Neves (esta membro do CNPOrg).

Neste cenário, aconteceu o Encontro Nacional de Agroecologia (ENA, 2003)⁴⁰⁸, realizado no final de julho, início de agosto de 2002 no Rio de Janeiro. Este evento reuniu as principais organizações brasileiras de técnicos e agricultores envolvidos com a produção usando princípios e práticas da AO e agroecologia (cerca de 1200 participantes das cinco regiões do país). Por iniciativa do GT de comercialização do ENA⁴⁰⁹ propõe-se a retomada de um processo coletivo e amplo para dar continuidade à construção da regulamentação da AO, diante da inadequação dos critérios da IN006/02. Aprova-se uma moção de “repúdio” à IN006/02 (BRASIL, 2002a) e a paralização do processo de implantação do credenciamento dos OCs no CNPOrg para reinício das discussões (ENA, 2003).

Diante do desafio de tornar a normalização um importante instrumento de desenvolvimento da AO, foi criado, nesta oportunidade, um grupo de trabalho para avaliação e possíveis re-elaborações da IN006/02. Este grupo se reuniu em Curitiba/PR, em outubro de 2002, envolvendo a participação de cerca de 30 pessoas, que representavam 12 OCs, organizações governamentais, associações de produtores e pessoas de oito Estados do Brasil (FONSECA, 2002d). Este evento contou com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA/SAF), do Projeto CNPq n°. 520874/01-3⁴¹⁰ sobre harmonização de normas na AO e do Projeto Biofach Brasil, além da organização local da AOPA. Desta reunião surge o GAO – Grupo de AO, que tem como objetivo principal debater o marco legal da AO no Brasil por meio de um grupo eletrônico (organica@grupos.com.br).

⁴⁰⁸ Um dos objetivos do ENA era discutir políticas públicas para o desenvolvimento da agricultura familiar em bases agroecológicas, com vistas a subsidiar os políticos nas eleições presidenciais, para o poder legislativo federal e nos governos estaduais, que aconteceriam em outubro de 2002.

⁴⁰⁹ A relatoria do GT de comercialização ficou a cargo de: Valdemar Arl (Rede Ecovida/CEPAGRI-SC); Rogério Rosa (ECOVIDA/AOPA-PR), Roberto Mattar (Agrinatura-RJ), Maria Fernanda Fonseca (PESAGRO-RIO-RJ). Vale ressaltar que esta percepção do GT não era acolhida pela coordenação do ENA, por ela discordar de que o tema certificação e agroecologia não tinham relação, não enxergando (os técnicos) que a não participação poderia significar a exclusão dos pequenos produtores deste mercado. Foi fundamental o trabalho de Valdemar Arl e Rogério Rosa (membros CNPOrg pela região Sul) no sentido de convencer a coordenação do ENA da importância da moção para a regulamentação da AO. Estes dois atores serão fundamentais no GAO e na construção das propostas conciliadoras. Assim como o foi a articulação entre as ongs e órgãos estaduais presentes: ABIO (Cristina Ribeiro), PESAGRO-RIO (Maria Fernanda Fonseca), AAO (Yara Carvalho), Chão Vivo (Hélio), REDE ECOVIDA/CEPRAGO (Luiz Rebellato Santos)

⁴¹⁰ Projeto que concorreu a edital n° 004 de 2001. Neste edital também foram aprovados outros projetos que tinham relação com a questão das normas e da certificação de produtos da agricultura orgânica, produzidos preferencialmente por agricultores familiares. Um dos seus objetivos era criar um grupo de discussão sobre normas na AO.

3.2 – Quem é o GAO e como funciona

De acordo com Fonseca e Almeida (2003), o GAO é uma articulação composta por pessoas que pertencem ou não a organizações (públicas⁴¹¹ e privadas⁴¹²) de pesquisa, extensão rural, assistência técnica, associações de produtores, OCs, consumidores; enfim todos os interessados no debate e circulação de informações sobre o marco legal da AO. Podemos observar a seguir alguns números resumidos do GAO atualizados até 17/09/2003: Data de criação – 17/10/2002; Membros ativos – 89; Mensagens enviadas – 1.041 (média de 87 mensagens/mês); Visitas ao portal do grupo – 323. Com relação à função de circulação de informações, esta abrangeu, em um ano, no GAO, cerca de 90 documentos sobre diferentes temas ligados à normalização da AO, com vários formatos⁴¹³.

Inicialmente, para dinamizar as discussões eletrônicas no GAO, foram criados subgrupos de discussão específicos que tinham o objetivo de elaborar textos que apoiassem o futuro processo da regulamentação, disponibilizando depois um texto base no grupo eletrônico do GAO, para ser submetido à opinião de todos.

3.3 – O GAO: da proposta do Projeto de Lei à publicação da Lei 10.831

Durante seu primeiro ano de funcionamento, o GAO contou com recursos de Projeto do CNPq⁴¹⁴, basicamente para a moderação do grupo eletrônico, tradução e elaboração de textos para difusão e harmonização de conhecimentos sobre normas nacionais e internacionais de AO. As demais atividades da pesquisa previstas no projeto

⁴¹¹Por exemplo: pesquisadores da Embrapa Agrobiologia e Embrapa Gado de Leite; pesquisadores da PESAGRO-RIO, INCAPER (Instituto capixaba de Pesquisa e Extensão Rural), IAPAR (Instituto Agrônômico do Paraná), IEA; funcionários das DFAs de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo.

⁴¹² Alguns exemplos de organizações e membros ligados a elas são: OCs e/ou organizações ligadas ao desenvolvimento da AO - Membros da AAO, AAO Certificadora, Certificadora Sapucaí, Certificadora Chão Vivo, Certificadora Mokiti Okada, IBD, ABIO, Minas Orgânica, ANC, Rede ECOVIDA, PESACRE, ESPLAR, OIA Brasil, Ecocert Brasil, BCS; Empresas: Planeta Orgânico, Agrosuisse.

⁴¹³Relatórios dos encontros do GAO e memória de reuniões; tradução de normas internacionais e divulgação de regulamentos técnicos nacionais de produção, processamento e rotulagem de produtos da na agricultura orgânica; critérios e passo a passo para o credenciamento dos OCs junto ao CNPq; projetos de capacitação dos OCs e de Discussão da CPR no Brasil; relatórios de eventos onde o GAO foi representado (por exemplo, a Força Tarefa FAO/UNCTAD/IFOAM sobre Harmonização das normas e equivalência em agricultura orgânica); textos internacionais para discussão (Projeto SASA, Normas Justiça Social, Código Conduta para Traders, Força Tarefa FAO/UNCTAD/IFOAM sobre harmonização e equivalência de normas na AO); princípios, funções e desafios da CGPP e da CPR.

⁴¹⁴Coordenação do projeto da pesquisadora Maria Fernanda Fonseca; apoio à coordenação no subprojeto II da pesquisadora Maria Cristina Prata Neves, Embrapa Agrobiologia e moderação do GAO feita pela zootecnista Fabiana Nobre e pela eng. Agrônoma, subchefe da Estação Experimental de Nova Friburgo da PESAGRO-RIO, Lúcia Helena Almeida.

também ajudaram nas discussões sobre a regulamentação da AO, apoiando a participação dos atores públicos e privados nos encontros presenciais (1ENGAO – out/2002; 2ENGAO – abr/2003; 3ENGAO – set/2003). Além de projeto do CNPq, esses encontros presenciais tiveram também o apoio de algumas ONGs e firmas, membros do GAO (Chão Vivo, ECOVIDA, PESACRE, Planeta Orgânico, por exemplo) e do MDA/SAF (FONSECA, 2002d, 2003b). Os recursos para os membros do GAO participarem das articulações em Brasília para aprovação do Projeto de Lei foram basicamente do MDA/SAF e próprios das ONGs.

No segundo semestre de 2002, durante o primeiro ENGAO, diante da tramitação no Congresso Nacional⁴¹⁵ de um Projeto de Lei (PL), que dispunha sobre a AO, muito alterado de sua versão original, o GAO, que inicialmente tinha como meta a discussão da IN006/02, abandonou esta ação⁴¹⁶, concentrando-se na tarefa de trabalhar a legislação da AO (FONSECA, 2002d).

No poder legislativo federal, o Projeto de Lei n. 1957/96 deu início a um processo que tramitou sob o número Projeto de Lei n. 659-A/99 (substitutivo PL n. 1957/96), e que dispunha sobre os procedimentos relativos à produção, processamento, certificação, comercialização e diversos outros aspectos necessários à regulamentação e ao desenvolvimento da AO no Brasil. No box 14 temos o histórico da tramitação deste projeto de lei - PLC 659/99 (BRASIL, 1999bc), até a aprovação no Congresso Nacional e a publicação da Lei nº 10.831, em 23 de dezembro de 2003 (BRASIL, 2003b).

⁴¹⁵ Em 28 de novembro de 2000, por articulação entre a associação de produtores orgânicos do DF com Deputado Federal, méd.veterinário Carlos Batata (PSDB-PE) solicitante do requerimento nº 28 de 2000 para audiência pública da Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados sobre Agricultura Orgânica no Brasil, em apreciação ao PL659/99 (BRASIL, 1999bc) que dispunha sobre AO. Membros de organizações, hoje do GAO, à época participaram dos esclarecimentos à Comissão (MDA/SAF, PESAGRO-RIO, Centro Assessoria Sapucaí).

⁴¹⁶ Outro motivo para o abandono era o compromisso assumido no ENA e no 1ENGAO pelos OCs presentes de não apressar o processo de credenciamento dos OCs no CNPOrg.

Box 14 - Histórico da legislação para agricultura orgânica no Brasil

- ➔ Projeto de Lei PL n. 1957/96 – Câmara - Deputado Valdir Colatto
- ➔ Projeto de Lei PL n. 659-A/99 – Câmara - Deputado Murilo Domingos (substitutivo PL n. 1957/96), passando pela Comissão Política Rural (em novembro 2000, relator Deputado Carlos Batata), depois na Comissão de Constituição e Justiça
- ➔ Projeto de Lei PLC n. 14/02 (659 de origem) – Senado – Comissão de Assuntos Econômicos, depois pela Comissão de Assuntos Sociais - Relator Senador Aelton de Freitas (PL/MG) em junho de 2003
- ➔ Projeto de Lei PL n. 659 – Câmara – Comissão de Meio Ambiente e Defesa do Consumidor - Relator Deputado Edson Duarte (PV/BA) – Aprovado no Congresso Nacional em Plenário por acordo prévio das lideranças em 27 de novembro de 2003.
- ➔ Lei 10.831 de 23 de dezembro de 2003 da Presidência da República, publicada no DOU em 24 de dezembro de 2003. – Dispõe sobre a AO e dá outras providências.

Fonte: Fonseca e Ribeiro (2003), adaptado de Fonseca (2001).

Em 2002, este projeto estava muito alterado e excluía os avanços já alcançados com a IN007/99⁴¹⁷. Mas temos que considerar que por ser um projeto do legislativo, desde sua forma original, não poderia designar poderes ao executivo. O projeto em tramitação no Senado com o n.º PLC 14 de 2002 (BRASIL, 2002b), nº 659/99 na sua origem misturava questões gerais, genéricas, com questões pontuais, específicas e até mesmo de regulamentação técnica. Ele entrava em níveis de detalhamento desnecessários em alguns aspectos e não contemplava outras importantes questões já consensuadas na IN007/99.

As estratégias adotadas pelo GAO por receio de que o PLC-14/02 (BRASIL, 2002b) fosse tramitado do jeito que estava no Senado, foram estabelecidas para mudar a situação. Naquele momento, embora possível mas trabalhosa, não se adotou a possibilidade de sustar o andamento do PLC e pedir que fosse retirado de pauta para que seguisse o sistema de normas voluntárias para a AO, em vez de regulamentos técnicos, (embora esta possibilidade⁴¹⁸ tenha sido levantada no 2ENGAO). Esta estratégia estava sendo praticada pela Nova Zelândia e Canadá (nestes países foram criados Programas

⁴¹⁷ Por exemplo, a criação dos colegiados paritários público-privado.

⁴¹⁸ Esta possibilidade de não termos regulamentos obrigatórios para AO foi levantada no 2ENGAO (FONSECA, 2003b), pelos membros da Rede ECOVIDA, Gilmar (CETAP-RS) e Luiz Rebellato dos Santos (CEPAGRO-SC). Ninguém, naquele momento respondeu as suas questões se era realmente necessário juridicamente termos regulamentos técnicos, permanecendo os argumentos de que tudo levava a crer ser obrigatório para ser reconhecido nos mercados dos PAR melhorar esta frase. Na semana seguinte ao 2ENGAO, por meio de informação disponível em Yussefi e Willer (2003), a PESAGRO-RIO passou a informação, no GAO, sobre países que não tinham regulamentos técnicos obrigatórios mas que eram reconhecidos como tendo um confiável controle da qualidade dos produtos orgânicos, e produtores podiam exportar sem maiores problemas.

de Qualidade Orgânica), sendo inclusive reconhecidos pela UE e incluídos na Lista de Terceiros Países⁴¹⁹ como tendo normas equivalentes.

A partir de articulações realizadas pelo GAO, uma minuta de proposta de Projeto de Lei foi re-elaborada, discutida na internet, e submetida no 2º Encontro Nacional do Grupo de AO (2ENGAO), realizado em Campinas/SP, entre os dias 14 a 16 de abril de 2003, com a presença do relator do PL, Senador Aelton de Freitas. Neste encontro estiveram presentes 43 organizações civis e governamentais, envolvendo 55 pessoas de 10 estados. Um consenso possível foi alcançado⁴²⁰ a respeito da redação de um substitutivo do GAO ao PLC-14 (LAURINO et al., 2003; GAO, 2003) enviado, e assumido na íntegra pelo Senador. Neste encontro também se re-organiza e se criam novos grupos de trabalho no GAO para a perspectiva futura de trabalhar a regulamentação da lei.

O GAO acompanhou a tramitação deste projeto de lei, durante o ano de 2003, no Senado⁴²¹ e na Câmara (relator Deputado Edson Duarte do Partido Verde da Bahia), fazendo-se presente nos debates e necessárias articulações. O coroamento da parceria pública-privada aconteceu em fins de novembro, com a aprovação do substitutivo do PL659/99 e, em dezembro de 2003, quando o Brasil passou a dispor de uma legislação para AO, a Lei nº 10.831 de dezembro de 2003 (BRASIL, 2003b). Os pontos polêmicos do texto do projeto de lei que não foram consenso no GAO⁴²², mas foram aceitos pela maioria dos seus membros e enviado ao relator do PL⁴²³, estão contemplados na lei no seu artigo 3º parágrafo 2º, que diz respeito à possibilidade de venda direta (produtores – consumidores) de produtos orgânicos sem certificação, desde que submetidos a alguma forma de controle social:

⁴¹⁹ Artigo 11.6 da EC2092/91 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 1991).

⁴²⁰ Os pontos polêmicos continuavam a ser a auto-regulação (declaração de conformidade do fornecedor) e a certificação participativa em rede defendida pelos atores que buscavam formas de coordenação baseadas nas convenções doméstico-cívicas.

⁴²¹ Em junho de 2003, novamente acontecem tensões entre a tendência rede e a tendência industrial no GAO, chegando os representantes desta última (AECO) a “quebrar” o compromisso assumido em Campinas e tentar junto ao senador Aelton de Freitas uma mudança na proposta enviada pelo GAO, no que tange ao seu parágrafo 3º, que trata da certificação facultativa no caso da venda direta por agricultores familiares sob controle social. Não tiveram sucesso, sendo inclusive criticados pelo representante do MAPA que participou do acordo de Campinas.

⁴²² Quando, após o 2ENGAO em abril de 2003 (FONSECA, 2003b), atores presentes ao evento ligados à tendência industrial mercantil tentaram, junto ao relator do PL 659/99, no Senado alterar o consenso estabelecido em Campinas, houve reações da tendência rede, apoiadas pelo MDA/SAF e MAPA, em torno do compromisso assumido no 2ENGAO em abril 2003. Em setembro de 2003, no 3ENGAO, em Jaguariúna-SP, as duas tendências reconstruíram o compromisso de seguirem juntas pela aprovação do PL que agora estava na Câmara.

⁴²³ Encaminhar a proposta do GAO ao Projeto de Lei 659/99, foi enviada também a Carta de Campinas que explicava que era um consenso possível obtido entre as organizações presentes, enumerando-as.

“No caso da comercialização direta aos consumidores, por parte dos agricultores familiares, inseridos em processos próprios de organização e controle social, previamente cadastrados junto ao órgão fiscalizador, a certificação será facultativa, uma vez assegurada aos consumidores e ao órgão fiscalizador a rastreabilidade do produto e o livre acesso aos locais de produção e processamento.”

Paralelo à discussão que ocorria no legislativo, desde o segundo semestre de 2003 havia um novo problema, só que agora no executivo, afetando diretamente a comercialização de produtos orgânicos no mercado interno. O MAPA, por uma ação da SDA, suspendeu a liberação de registros de rótulos de produtos agrícolas e bebidas orgânicas, não renovando nem mesmo os de produtos que já tinham registros. A alegação do MAPA⁴²⁴ para tal procedimento era de que não podia autorizar o registro de um rótulo de produto orgânico se o OC que avalia a conformidade às normas não havia sido credenciado pelo MAPA após a publicação da IN006/02 (BRASIL, 2002a). Na época, o MAPA/SDA não mencionou que não havia iniciado o credenciamento porque não tinha pessoas em número suficiente capacitadas para tal⁴²⁵.

É bom lembrar que desde dezembro de 2001 o CNPOrg não se reunia e, após a promulgação da IN006/02, nunca houve convocação de seus membros para dar início ao processo de credenciamento dos OCs⁴²⁶. As instâncias estaduais constituídas (CEPOrg), mais atuantes (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais), também se encontravam inativas. Quando da constituição do GAO, conforme observado anteriormente, havia dois processos de OCs parados solicitando credenciamento junto ao CNPOrg e um CEPOrg-RJ.

⁴²⁴ Informações passadas durante 2ENGAO, em abril 2003, pelo encarregado do MAPA em temas de AO, eng. agr. Rogério Dias.

⁴²⁵ Essas observações foram feitas durante reuniões do 2ENGAO por membros das DFAs nos Estados, pois esta atividade (credenciamento de OCs) não era uma competência conhecida dos fiscais do MAPA. Naquele momento, três funcionários do MAPA (Brasília, DFA-SP e DFA-MG) tinham conhecimento sobre a produção orgânica e estavam participando das discussões para regulamentação da atividade.

⁴²⁶ Desde 1997 até 2003, todas as ações ligadas à regulamentação da AO no MAPA eram conduzidas pelo eng. Agr. Rogério Dias, formado na UFRuralRJ, neorural e produtor orgânico nos fins de semana no DF, fundador da AGE (Associação de Agricultura Ecológica no Distrito Federal). Durante as discussões da IN007/99 (1994 e 1996) ele participou como membro da iniciativa privada, pois estava à disposição do governo do DF.

Outro motivo para o atraso no processo de credenciamento é que o coordenador do CNPOrg, Rogério Dias, desde o segundo semestre de 2001 assumiu a Coordenação de Proteção Vegetal no MAPA, o que levou as ações do CNPOrg a ficarem em compasso de espera, pois não havia/foi (?) designado outro funcionário para tratar do tema. No ano de 2003, o coordenador do CNPOrg se dedica de novo à função ligada à AO já que, com a nova administração do governo federal, foi exonerado do antigo cargo. Entretanto, como desde novembro de 2002 tinha acabado a vigência da Portaria n. 42 que nomeava os membros do CNPOrg por 2 anos, e não havia sido estimulada outra composição, o representante do MAPA alegava não poder convocá-lo para resolver essas questões.

Como forma de apressar o processo de controle e garantia da conformidade orgânica e resolver o impasse do registro dos rótulos, o MAPA propôs, em agosto de 2003 (BRASIL, 2003a), ao GAO e aos CEPOrgs (re)ativados, uma revisão parcial da IN007/09 e da IN006/02. Com essa atitude, estava sendo quebrado o acordo negociado no 2ENGAO, em abril de 2003, no sentido de se discutir uma regulamentação para a proposta do Projeto de Lei que tramitava no Congresso, e não mexer ou reativar quaisquer regulamentações existentes consideradas inadequadas e desatualizadas pelos movimentos de AO no Brasil. O GAO conseguiu, através de articulações durante a BIOFACH Brasil, no Rio de Janeiro, em setembro de 2003, propor ao representante do MAPA para AO uma reunião com o Ministro da Agricultura, Roberto Rodrigues, para aliviar as “pressões” que o MAPA dizia estar sofrendo⁴²⁷.

Em outubro de 2003, aconteceu uma reunião em São Paulo, na sede da DFA/SP, entre membros do GAO e o Ministro da Agricultura, duas semanas após a BIOFACH. Nessa ocasião o ministro falou sobre a criação da Câmara Setorial de AO (CSAO), órgão consultivo do MAPA que queria para tratar inclusive das questões do marco regulador. Ele disse que se empenharia, junto com a equipe do MAPA, para resolver as questões da rotulagem que deveriam ser tratadas pela CSAO, a ser instalada até o mês de novembro.

Durante os momentos finais da tramitação do substitutivo do projeto de lei 659/99 no Congresso Nacional, em novembro de 2003, o GAO participou também das articulações junto ao MAPA e, com a assessoria do deputado Edson Duarte, para a composição da futura CSAO. Em reunião em 26 de novembro na Biblioteca do Congresso Nacional, foi sugerido por membros do GAO (ECOVIDA/ECOCITRUS, ANC⁴²⁸, CEPAGRI, Sabor Natural, PESAGRO-RIO) que, nas representações das organizações não governamentais, se buscasse as redes regionais que representavam articulações em torno da agroecologia e da AO (por exemplo, Rede ECOVIDA no Sul, Articulação Pró Rede Sudeste⁴²⁹, Articulação do Semi-árido – ASA no nordeste,

⁴²⁷ Sempre que perguntado sobre quem fazia pressão, o representante do MAPA não dizia, mas presume-se que eram pressões internas (da SDA-animal) e externas (produtores de bebidas e OCs que não estavam tendo seus rótulos renovados e/ou aprovados pelo MAPA), produtores a favor da certificação como forma de evitar fraudes por impostores.

⁴²⁸ Associação de Agricultura Natural de Campinas e região.

⁴²⁹ Membros do GAO sugeriram também a inclusão da Articulação Nacional de Agroecologia – ANA, movimento que reunia as organizações que coordenaram o ENA, cujo membro da coordenação contatado (ASPTA) declinou do convite por estar sem estrutura, e indicou o CTA/Zona da Mata que, por sua vez, indicou a Articulação Pró rede sudeste. Surgida em 2003 e ligada aos aspectos de comercialização e certificação para o mercado dos orgânicos e comércio justo, tem como base ONGs que trabalham com agricultores familiares e agricultura orgânica em Minas Gerais como CTA/Zona da Mata e Certificadora

PESACRE⁴³⁰ na região Norte, Rede Cerrados na região Centro-Oeste). Se sugeriu também a inclusão do CONSEPA (Conselho dos Sistemas Estaduais de Pesquisa Agropecuária)⁴³¹.

Quando questionado por membros do GAO a respeito da representação dos OCs na CSAO, o representante do MAPA argumentou que, por não terem uma organização que os congregasse (tipo uma associação de OCs) e, por estes fazerem parte do GAO, não seria necessário ter uma cadeira na CSAO. Quanto às representações das organizações governamentais, se sugeriu a inclusão do INMETRO, cuja justificativa foi aparentemente aceita na ocasião.

O GAO, como espaço de articulação nacional sobre as normas, foi convidado a fazer parte da CSAO, embora seus membros questionassem tal fato, pois os temas da CSAO seriam mais amplos do que os objetivos do GAO. Decidiu-se pela sua participação pelo menos até a regulamentação da Lei, sujeita a uma avaliação posterior de sua continuidade.

3.4 – O GAO e a regulamentação da Lei 10.831

Com a aprovação da Lei, a tarefa se concentrava na sua regulamentação. O GAO criou subgrupos temáticos de discussões na internet⁴³². Dos grupos do GAO, o subgrupo da Certificação Participativa em Rede (CPR) mostrou-se muito atuante, tendo aprovado, no final de 2003 no MDA/SAF, um projeto de disseminação dos conceitos, princípios e práticas da CPR para todo Brasil, que também teve o objetivo de subsidiar a regulamentação da AO (FONSECA, 2003c) no tema. Dando continuidade às discussões e resultados do referido projeto do CNPq (os relatórios produzidos por meio desse projeto CNPq sobre normas da AO foram enviados ao MAPA, no início de março de 2004), o subgrupo de normas vegetais fez sua segunda reunião em março de 2004 (GAO, 2004) e produziu um texto que foi enviado ao MAPA, o qual estava disponível para opiniões no portal do GAO (www.sitiodogao.com.br).

Sapucaí, mais outros membros do GAO do RJ (ABIO, PESAGRO-RIO), do ES (Chão Vivo) e de SP (ANC).

⁴³⁰ Instituto de Pesquisa do Acre (ONG).

⁴³¹ A PESAGRO argumentou que, embora a pesquisa estivesse representada pela EMBRAPA, ela não representava os conhecimentos e anseios das organizações de pesquisa estadual que trabalham com desenvolvimento local e AO. A argumentação pela presença do INMETRO fazia-se pelo conhecimento técnico específico e reconhecimento internacional como organização que realiza credenciamento de OCs nacionais que realizam avaliação de conformidade.

⁴³² Normas Vegetais, Produtos Animais, Processamento, Agroextrativismo, Justiça Social, Certificação por Auditoria, Certificação Participativa, Organização Governamental.

Internamente no MAPA, discussões sobre a regulamentação da Lei 10.831 também foram promovidas com a criação de grupos temáticos à semelhança do GAO. Além dos grupos de discussão criados no MAPA, havia previsão de capacitação dos seus técnicos que trabalham no em Brasília sobre o tema da AO, conforme previsto no Programa PróOrgânico. Durante reunião (29 fevereiro a 03 de março de 2004) entre membros do GAO e representante do MAPA e do MDA/SAF, em Brasília, se estabeleceu um cronograma de trabalho para que fosse possível compor uma proposta para a regulamentação que tivesse sido discutida com a sociedade e no âmbito governamental antes que fosse enviada para consulta pública, estratégia vitoriosa quando da elaboração do substitutivo do PL659/99. As discussões sobre agroextrativismo seriam realizadas com os representantes do MMA.

Nesta ocasião, se estabeleceu um cronograma de trabalho e de reuniões presenciais no GAO, entre os coordenadores dos grupos temáticos do GAO e os do MAPA. Num acordo firmado durante a reunião, por pressão das ONGs e do MDA/SAF, o MAPA se comprometeu a arcar com recursos para as discussões. Porém, até agosto de 2004, ele não havia disponibilizado os recursos para as reuniões presenciais do GAO. A proposta de projeto para liberação de recursos estava em tramitação no MAPA desde abril de 2004 (ARL, 2004). As reuniões dos coordenadores dos grupos do MAPA vinham acontecendo conforme previsto. Entretanto, aquelas entre o MAPA e o GAO, marcadas para a primeira quinzena de julho de 2004, foram adiadas.

O GAO também articulou estratégia junto ao MMA, com o objetivo de internalizar as discussões sobre agroextrativismo nas instâncias deste ministério e também de conseguir apoio financeiro para as reuniões presenciais do GT de agroextrativismo do GAO. Tanto nele quanto no GT CPR, as propostas de regulamentação eram as que necessitavam de maior elaboração, pois não haviam textos internacionais⁴³³ que guiassem as discussões. No GT de Justiça Social, também necessitava-se de uma maior elaboração face aos outros regulamentos internacionais e nacionais não abordarem as normas sociais e só recentemente o setor privado as ter implementado.

Conforme mencionado anteriormente, para viabilizar as discussões da CPR pelo Brasil, o GAO/GT CPR, em parceria com MDA, elaborou um projeto “*Certificação*

⁴³³ As normas básicas da IFOAM têm um capítulo sobre agroextrativismo (Wild Harvesting), embora muito genérico.

participativa em rede: uma proposta para o Brasil”(GAO, 2003b), com a expectativa de que os subsídios para a construção da regulamentação da CPR e da certificação facultativa no âmbito da Lei nº 10 831 emanariam das oficinas microrregionais previstas no projeto.

A idéia deste projeto GAO/MDA era que os atores envolvidos nas múltiplas e diversas experiências concretas de geração de credibilidade contribuíssem diretamente para a elaboração dos parâmetros a serem transpostos para o decreto de regulamentação. Segundo Ribeiro (2004), se esperava que, ao nivelar, através dos Seminários de Capacitação dos Facilitadores, as informações, conhecimentos e expectativas entre os facilitadores que atuariam nas oficinas locais e regionais, estes produziram os conteúdos básicos de uma proposta, a ser afinada, refinada e formalizada nos níveis seguintes de discussão – os Seminários Regionais, o Encontro do GT e, finalmente, o 4ENGAO (previsto para setembro de 2004).

Para subsidiar as discussões dos seminários dos facilitadores e as oficinas locais, foram produzidos dois documentos: um manual⁴³⁴ e uma cartilha⁴³⁵. Esses tinham como base as apresentações e discussões que aconteceram durante o 3ENGAO, em Jaguariúna-SP, e os conceitos e princípios mínimos que norteiam os mecanismos de avaliação da conformidade da CPR. Embora em linguagens diferenciadas e com diferentes aprofundamentos, estes documentos foram construídos por técnicos de ONGs, em parceria com as organizações de produtores, e por pesquisadores do sistema oficial. Representaram uma materialização da metodologia de “ator-rede” de Callon, Latour e Law de seguir os atores na construção de regras e regulamentos que tratam da definição do marco legal da AO⁴³⁶.

Nos seminários de capacitação dos facilitadores, percebeu-se que o encaminhamento linear exposto acima não levaria ao atendimento pleno do objetivo fundamental do projeto, qual seja, a construção de uma proposta de regulamentação da

⁴³⁴ Manual dos Capacitadores - Harmonização e Democratização de Conhecimento sobre Regulamentação na Agricultura Orgânica (MEDAETS e FONSECA, 2004). Documento elaborado baseado nas teses de doutorado dos autores.

⁴³⁵ Construindo a certificação participativa em rede no Brasil (SANTOS e FONSECA, 2004). Documento baseado nas experiências empíricas da Rede ECOVIDA (SANTOS, 2003) e da ACS – Associação de Certificação Sócio Participativa no Acre (NUNES, 2003 citado por FONSECA, 2003cg), apresentadas no 3ENGAO (FONSECA, 2003g), que ocorreu em Jaguariúna-SP, em setembro de 2003.

⁴³⁶ À semelhança do projeto CNPq que ajudou a criar o GAO, um outro projeto vencedor do mesmo edital apresentado pela Rede ECOVIDA (CEPAGRO-SC), coordenado por Luiz Rebelatto Santos, ajudou a sistematizar as regras construídas no âmbito local nos diversos grupos/núcleos da rede entre agricultores, técnicos e consumidores (SANTOS, 2004).

Lei nº 10 831 que contemplasse a realidade da agroecologia praticada pela agricultura familiar nas diferentes regiões e nas diversas situações locais. Em parte, esta percepção foi construída pelos membros do GT CPR/GAO diante das pressões vindas do MAPA e dos OCs para uma rápida regulamentação da Lei 10.831.

As reflexões que perpassaram as discussões no GAO e, principalmente, no GT de Certificação Participativa em Rede mostram que

“...a lógica da certificação enquanto declaração de conformidade formalizada é, em alguma medida, estranha aos processos agroecológicos históricos, dos quais a geração de credibilidade é apenas um dos aspectos. Isso não significa a rejeição da certificação em si, por parte dos agricultores, dos agroextrativistas, de suas organizações e das entidades de assessoria; mas significa, sim, que pensar a certificação isoladamente, como exige a regulamentação da lei, demanda um outro tempo, que não se ajusta aos prazos negociados” (RIBEIRO, 2004).

4.0 A CÂMARA SETORIAL DE AGRICULTURA ORGÂNICA - CSAO

Quanto a composição da CSAO, foram convidadas 26 organizações (públicas e privadas) para serem membros: MAPA (SARC, SPA, SPC, SDA, Embrapa); MDA, MMA, MS, MIN – Ministério da Integração Nacional, MDIC, Banco Brasil, CONSEPA, SEBRAE, CNA – Confederação Nacional da Agricultura, CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, IDEC, ABD – Associação Biodinâmica, AECO – Associação do Agronegócios Certificado Orgânico, APEX, BrasilBio – Associação dos Produtores e Processadores Orgânicos no Brasil, GAO, ASA, PESACRE, Articulação Pró-Rede Sudeste; Rede Cerrado; Rede Ecovida de Agroecologia. O objetivo central da CSAO é discutir políticas públicas para AO e assessorar o Ministro nas suas decisões sobre o tema da AO. Na primeira reunião, foram discutidos e aprovados o regimento interno de funcionamento da CSAO, e a inclusão de dois membros que estiveram na sua primeira reunião.

Na primeira reunião da CSAO também foi apresentado o Programa do MAPA Pró-Orgânico aprovado para Plano Pluri Anual - PPA (2003-2007,) com orçamento aprovado na Comissão Orçamento do Congresso, de cerca de R\$ 450 mil reais. Diante dos problemas com rotulagem de produtos orgânicos no MAPA, desde julho de 2003, criou-se uma comissão temporária de rotulagem, marcando-se a próxima reunião da CSAO, de dois dias, para maio de 2004, na sede da DFA/SP, São Paulo-SP.

As modificações na composição da CSAO não constam do portal da internet no MAPA, atualizado em abril de 2004. Entretanto, para ver a composição da CSAO em 04/05/04, mostramos o quadro 03, com 29 organizações.

Quadro 03 – Composição da CSAO do MAPA – Maio 2004

Tipo	Organização
PÚBLICO (14)	MAPA/SARC; MAPA/SDA; MAPA/SPA; MAPA/SPC; Embrapa; MIN; MDIC; INMETRO(*); MS; MDA; MMA; Banco Brasil; APEX; SEBRAE
PRIVADO (15)	ABD(*); Articulação Pró-Rede Sudeste(**); ASA; ECOVIDA(**); PESACRE(**); Rede Cerrado(**); CONTAG; IDEC; BrasilBio (*); AECO(*); GAO; Instituto Pró Cidadania e Meio Ambiente (**); CNA; Fórum das Certificadoras(*),CONSEPA (**)

OBS: (*) solicitaram ao MAPA participar; (**) sugestão do GAO; (***) indicação do Ministro da Agricultura.

Fonte: A autora baseada em Brasil (2004a).

É neste espaço institucionalizado, na CSAO, que desde 15 de março de 2004 estavam sendo travados os embates acerca da regulamentação da Lei 10.831. As pressões para regulamentar a AO de forma rápida podem inviabilizar a efetiva participação da sociedade nas discussões. Além disso, observa-se a possibilidade de favorecimento das formas de coordenação dos atores econômicos baseadas em convenções industrial-mercantis que estimulam uma só forma de governança, a certificação de acordo com alguns critérios: (i) a presidência da CSAO estar com um funcionário de um OC; (ii) o fato do Brasil ter sido escolhido país tema da próxima BIOFACH em Nuremberg em 2005 (23 a 27 de fevereiro 2005), feira internacional que só aceita produtos certificados, e a BRASILBIO e a SARC/MAPA, membro da CSAO, pressionam por uma regulamentação aos moldes da internacional; (iii) os OCs fundaram uma associação em abril de 2004 (Fórum das Certificadoras) e conseguiram uma cadeira na CSAO; (iv) a não liberação de recursos do MAPA para as reuniões da sociedade civil (GAO), mas a liberação para membros da EMBRAPA realizarem reuniões científicas⁴³⁷ sobre temas ligados à normalização da AO, o que estimula um desbalanceamento das forças em apresentarem textos conforme programado.

A resistência do MAPA em 2004 em convidar o INMETRO para diretamente fazer parte da CSAO e da futura instância prevista no Pro Orgânico (encarregada da elaboração, monitoramento, fiscalização e sanção relativa à garantia da conformidade orgânica), poderá trazer problemas futuros de reconhecimento dos regulamentos

⁴³⁷ Reunião na Embrapa Meio Ambiente (CNPMA) em Jaguariúna-SP, em outubro 2004, promovida pela CT de Insumos Orgânicos da CSAO para discutir a Lista de Substâncias permitidas na AO e as normas para a produção vegetal na AO com pesquisadores da Embrapa Agrobiologia, Embrapa Meio Ambiente, UFRuralRJ, IAPAR, MAPA e OCs paulistas.

técnicos brasileiros no âmbito internacional além de não poder compartilhar dos conhecimentos dos profissionais do INMETRO no campo da avaliação da conformidade.

III – PROBLEMAS E SOLUÇÕES NA REGULAMENTAÇÃO DA AO NO BRASIL

1.0 - NORMAS TÉCNICAS DE PRODUÇÃO, PROCESSAMENTO, ROTULAGEM E COMERCIALIZAÇÃO

Como resultado do Projeto do CNPq, citado anteriormente, obteve-se a análise feita por Fonseca et al., (2003a), que teve como base uma comparação das regulamentações técnicas brasileiras (PL 659-D BRASIL, 1999b; IN007/99 BRASIL, 1999a) e cinco normas de OCs nacionais de produtos orgânicos⁴³⁸ (feita por NOBRE et al., 2002 e PIMENTEL et al., 2003). No Anexo I, temos um quadro resumido com estas comparações.

Em suma, as sugestões de revisão da IN007/99 são que os critérios mínimos devam ser melhores fundamentados cientificamente (biológica, econômica e socialmente falando), e as suas evoluções historicamente verificadas (para observar o crescimento da severidade das normas) sem serem simplesmente copiados das normas e regulamentos técnicos internacionais atuais. Ficou evidente a necessidade de se estabelecer linhas de pesquisa para se ter fundamentação científica mais consistente que permita subsidiar discussões em âmbito internacional e nacional. Os pontos a serem aprofundados, pesquisados e re-elaborados na IN007/99 encontram-se no box 15.

⁴³⁸ AAO, ABIO, Chão Vivo, IBD e Centro de Assessoria Sapucaí.

Box 15 - Pontos a serem aprofundados na revisão da IN007/99 referente as normas técnicas produtivas.

- (i) Período de conversão (animal, vegetal e processamento) – condições tropicais, uso anterior, conhecimento das práticas;
- (ii) Período de transição (toda a unidade produtora sob manejo orgânico);
- (iii) Critérios de biodiversidade e diversidade de culturas X monocultura orgânica;
- (iv) Uso de insumos orgânicos (excesso de adubos nitrogenados, carências e dosagens, período de compostagem, fezes humanas, esterco industrial);
- (v) Uso de insumos não orgânicos (processamento, produção – fertilizantes, inseticidas, alimentação animal e medicamentos sintéticos, origem de sementes, mudas e animais, plásticos, embalagens);
- (vi) Estabulação, mutilações em animais;
- (vii) Rotulagem para produtos em conversão;
- (viii) Uso do fogo em pastagens;
- (ix) A proibição de produtos de origem sintética na alimentação animal, como a utilização da suplementação (como os aminoácidos metionina e lisina para aves);
- (x) Detalhamento dos critérios para uso de insumos não orgânicos no processamento de matéria prima orgânica;
- (xi) Normalização de atividades tradicionais em sistemas orgânicos no Brasil com repercussão internacional (têxtil, agroextrativismos, produção cogumelos, cosméticos, etc.)

Fonte: Fonseca (2003d).

Em função da abordagem realizada, além dos pontos apontados acima, cabe destacar outras sugestões para serem consideradas e incorporadas na discussão para a alteração da IN 007/99 (FONSECA, 2002b). Uma questão é a importância do critério de disponibilidade do insumo/tecnologia/serviço quando da fixação das normas. Este critério sempre foi considerado nas normas internacionais e nacionais dos PAR (conforme visto no capítulo III) quando a proibição ou obrigação de adoção de um critério só acabaria sendo incorporado às normas caso houvesse tecnologias/práticas/insumos disponíveis e acessíveis aos produtores⁴³⁹.

Deveria também ser abordada e incorporada a normalização de atividades que já existem há algum tempo no Brasil com repercussão no mercado internacional, como é o caso da produção têxtil (algodão colorido no Nordeste), da produção de cogumelos (cogumelo *Agaricus* no Sudeste), do extrativismo (óleo de coco babaçu no Maranhão), e da apicultura (mel e derivados em todo país), ou das que venham a existir (cosméticos, aquicultura, extração de algas, entre outras). A ausência da normalização destas atividades equivale à falta de um marco para uma comercialização segura destes produtos em solo nacional e nas negociações internacionais.

⁴³⁹ Artigo 2.4 e 12.4 do Acordo TBT (OMC.TBT, 1995).

De acordo com as diretrizes do *Codex Alimentarius*⁴⁴⁰ e com os Acordos TBT (OMC.TBT, 1995) no artigo 2.2 e SPS no artigo 2 parágrafo 2 (OMC.SPS, 1995) para estabelecimento de normas, estas deveriam se basear nas fundamentações científicas disponíveis. Só para termos uma idéia da complexidade dos temas e da tarefa que nos espera na regulamentação da AO, vamos abordar o período de conversão.

De acordo com Pallet e Nicolas (2001) e Pimentel et al., (2003), um problema de aceitação das normas brasileiras pelos mercados dos PAR diz respeito, por exemplo, ao período de conversão de culturas (anual e perene) do sistema de produção convencional para orgânico. Enquanto no Brasil são exigidos 12 e 18 meses (culturais anuais e perenes, respectivamente), vimos no capítulo III que, no Codex, na IFOAM e na UE, são requeridos 24 e 36 meses, respectivamente. Conforme observou o representante do IBD, em 1999, em evento do Banco do Nordeste (HARKALAY, 2000),

“nos trópicos o processo de “purificação” de um sistema agrícola é mais rápido devido as altas temperaturas e ao intemperismo (muita chuva), a decomposição é acelerada e, desta forma, as moléculas se quebram mais rápido, por isso adotou-se no Brasil um menor tempo para a conversão total do sistema de produção convencional para orgânico”.

Conforme analisado por Feiden et al., (2002a), pesquisadores da Embrapa Agrobiologia e da PESAGRO-RIO, para realizar a conversão de sistemas de produção agrícolas convencionais para sistemas orgânicos, devem observar a quantidade (evitar dependência de insumos externos) e qualidade (origem) dos produtos usados na propriedade.

De acordo com Pimentel et al., (2003), deve-se fazer uma observação adequada do uso anterior de insumos sintéticos como, por exemplo, a separação entre os fertilizantes químicos sintéticos e os defensivos agrícolas e, dentro dos fertilizantes químicos sintéticos, outra divisão, separando-os em 2 grupos, os mais solúveis e os menos solúveis. Para os defensivos agrícolas aumentam as restrições (maior período de conversão), pois sua meia vida no solo é alta quando comparada a fertilizantes químicos solúveis, o que determina um tempo maior para sua degradação e, conseqüentemente, um maior período de conversão. Some-se a isso, como vimos, que, independentemente do insumo usado, um ponto importante a ser observado é que o período de conversão estipulado pelos OCs foi baseado em normas de países de clima temperado, onde a

⁴⁴⁰ (COMISSAO DO CODEX ALIMENTARIUS, 2000b, CAC/GL 20-1995), Princípios para inspeção e certificação de alimentos importados e exportados, seção 3 – princípios, a respeito da avaliação do risco.

decomposição dos produtos é mais lenta em comparação aos dos países de clima tropical.

Portanto, o período de conversão deve ser entendido como necessário para a reorganização, sedimentação e maturação dos novos conhecimentos pelos produtores, e trabalhadores aliados a um ativo reposicionamento destes e do ambiente. O tempo necessário para a conversão dependerá, além do grau de adoção anterior por parte do produtor, de tecnologias e práticas convencionais usadas desde o período em que isto ocorreu, e da intensidade com que estas afetaram as bases de produção, até o início do processo de conversão.

Os procedimentos vão depender da situação da unidade produtora, da categoria dos produtores (proprietário, meeiro, arrendatário, posseiro...), do tipo de cultura e espécie e do tipo de sistema produtivo que os produtores pretendem adotar. Também vai depender, em especial, do estrato sócio-econômico dos produtores, trabalhadores rurais e pequenas agroindústrias, e do padrão tecnológico inicial da unidade produtora que, de maneira geral, irão condicionar o tipo de conversão a ser realizado e as estratégias de conversão para a AO a serem utilizadas. Dependerá também do prévio grau de dependência de insumos sintéticos, das condições ecológicas e da forma de interação com o mercado (FEIDEN et al., 2002a). Some-se a isso o apoio privado e/ou governamental (crédito, assistência técnica, pesquisa) para a conversão. Entretanto, fica claro que o período de conversão poderá ser igual a zero, ou melhor não ser necessário dependendo da situação encontrada.

Quanto ao processo de comercialização dos orgânicos, uma das questões a ser aprofundada é a discussão sobre embalagens. Os produtos orgânicos, na sua grande maioria, são comercializados em embalagens ecologicamente incorretas, geralmente em bandejas de isopor, sacos e filmes plásticos que, além de representarem um custo adicional, têm sido objeto de grande polêmica no setor, já que são derivados de petróleo, não-biodegradáveis.

Pesquisas realizadas pela Universidade Federal de São Carlos identificaram que a fécula de algumas raízes, como a mandioca e a batata, já pode ser usada na confecção de bandejas como material substituto ao isopor. O produto é totalmente biodegradável, porém seu custo de produção ainda é bastante elevado, o que inviabiliza no momento sua utilização como matéria-prima para embalagens. Existem outras pesquisas que têm por finalidade a obtenção de plásticos biodegradáveis a partir de produtos vegetais como

milho (UFRJ) cana e óleos vegetais (IPT e USP), embora ainda não estejam disponíveis no mercado (ORMOND et al., 2002).

Apesar das normas internacionais e das regulamentações falarem de cadeia de custódia⁴⁴¹, até o momento nenhuma regulamentação abordou mais detalhadamente a questão do controle dos produtos orgânicos no atacado e no varejo. A UE vem realizando discussões sobre este tema, mas esbarra em muitas dificuldades, podendo criar diretrizes sujeitas a muitas interpretações.

Um problema verificado no setor varejista que merece fiscalização e regulamentação é a prática (por desconhecimento e/ou intencionalmente) dos gerentes de supermercados misturarem, no setor de FLV, os produtos orgânicos com os hidropônicos, naturais e nos processados, light e dietéticos, confundindo os consumidores. O fornecimento de refeições com ingredientes orgânicos em restaurantes e hotéis é outro segmento do varejo a ser tratado na regulamentação

Quanto aos aspectos sociais, a IN007/99 não aborda este tema diretamente em de suas normas⁴⁴². Entretanto na regulamentação da IN007/99 por meio da IN006/02, no seu anexo III – Diretrizes para procedimentos de inspeção e certificação de OCs, o item 1.16 enfoca a inspeção das relações sociais, ficando inadequada a questão de inspeção de acordo com as normas que não existem na IN007/99. Como se faz uma avaliação da conformidade sem a prévia definição sobre quais normas devem ser seguidas? Esta ocorrência mostra o problema de se “traduzir” normas internacionais não adequadas às normas já existentes.

Portanto, seguindo a mesma tendência das outras regulamentações nacionais, as normas sociais foram desconsideradas quando da implantação da IN007/99. Conforme observado no Capítulo III, mesmo nas normas de rede, as qualidades agronômicas e ambientais dos produtos da AO são mais enfatizadas do que os aspectos sociais, culturais e éticos. Nas normas internacionais da IFOAM, só em 1998 (IFOAM, 1998c) as normas sociais passaram a existir no seu IBS, sendo, a partir de 2002 (IFOAM, 2002b), incorporadas definitivamente nas suas normas básicas (com princípios,

⁴⁴¹ Garantir a conformidade orgânica do produto, da produção até o ponto de venda.

⁴⁴² Como vimos, a IN007/99 foi elaborada em discussões em 97/98 baseadas nas normas da IFOAM, que só incluíam a questão das normas de justiça social em seus padrões em novembro de 1998 (citado no Capítulo III). Além disso, nem o Codex nem os regulamentos regionais e nacionais da AO incluem o tema. Outras organizações ligadas ou não à IFOAM e/ou a ISEAL Alliance estão discutindo, desde 2002, normas de justiça social, tendo ocorrido evento no Canadá em 2002, na Tailândia em 2003, no Uruguai, em 2005.

recomendações e critérios mínimos). Os OCs acreditados por ela têm até 2004 para implantar estes procedimentos de avaliação nas unidades produtoras que certificam.

2.0 – SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DOS PRODUTOS DA AGRICULTURA ORGÂNICA: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA CERTIFICAÇÃO E DA ACREDITAÇÃO DE ORGANISMOS DE CERTIFICAÇÃO

A questão da fiscalização no comércio varejista não foi abordada na IN007/99 nem na IN006/02. Na IN006/02, no seu anexo III item 1.9 sobre inspeção nas fases produção e item 1.10 (BRASIL, 2002a) que trata da inspeção de produtos embalados, a questão do manuseio e comercialização do produto não é abordada, apesar da afirmação na IN006/02 de que certifica a cadeia de custódia. Com isso, fica o ônus de garantir todo o controle ao produtor/fornecedor mesmo após o produto sair da propriedade rural ou da agroindústria, já que os circuitos de transporte e distribuição não são certificados⁴⁴³.

Uma questão permanece sem resposta: se a responsabilidade pela contaminação é do produtor, porque não aceitar a DFC como forma de garantir a conformidade de um produto, onerando os custos com os serviços de certificação?

A CSAO em reunião em maio de 2004, aprovou alteração na IN007/99 no que tange a forma jurídica dos OCs e a adoção da declaração do fornecedor como mecanismo de controle da qualidade orgânica enquanto não houver a regulamentação da lei 10.831. Em junho de 2004, o MAPA publicou a IN n. 16 de 11 de junho de 2004 (BRASIL, 2004b), que altera alguns critérios da IN007/99 e funcionará no âmbito dos produtos orgânicos registrados no MAPA (insumos, matéria prima, bebidas).

2.1 – A certificação como instrumento de acesso ao mercado

Para Foray (1995, p. 142), os padrões podem assumir a função de referência, no sentido de eliminar certos custos de transação; de compatibilização, para facilitar a coordenação; e uma função de limite mínimo que permite garantir um nível de

⁴⁴³ Em entrevista ao projeto CNPq, os OCs disseram que acompanham o transporte e a distribuição no mercado interno por amostragem, indo também no comércio observar a comercialização e realizar comparação entre o que os produtores dizem que produzem e o que estão comercializando. Para o exterior, também é feito o acompanhamento, por um técnico do OC, até o embarque, para verificar as condições da cadeia de custódia.

eficiência social que o mercado não pode atender em certos casos. O autor observa que são os padrões de referência que se unem aos padrões de qualidade.

“O padrão de referência estabiliza e registra certas características do produto no sentido de assegurar as propriedades de reprodutibilidade, equivalência e de estabilidade adequados às condições de produção e de troca de um sistema industrial”.

Como mencionado por Foray (1995, p.149),

“Dentro de mercados de bens complexos, onde os atores não podem verificar eles mesmos a conformidade a um padrão de performance, o estabelecimento de certificados de conformidade (por uma organização independente privada ou pública) representa uma dimensão significativa da concorrência sobre a qualidade, que tenderá a gerar um grande excedente para o consumidor”.

Conforme observado por Medaets (2003), atualmente, pode-se dizer que existem no Brasil dois níveis de reconhecimento e, conseqüentemente, dois referenciais de análise para as condições de entrada no mercado de produtos orgânicos: diferentes processos de garantia da conformidade (primeira, segunda e terceira parte independente, além da participativa em rede) para o mercado nacional, e somente a certificação por terceira parte independente (individual e em grupo) para o mercado internacional.

No que se refere ao mercado nacional, como vimos, deve-se considerar a aceitação dos produtos orgânicos em circuitos locais de comercialização: feiras, cestas a domicílio, lojas de produtos naturais, quitandas e, a partir de meados da década de 90,⁴⁴⁴ também nas redes de supermercados convencionais. A presença de restaurantes e pousadas que oferecem produtos orgânicos como ingrediente nas suas refeições é cada vez maior, podendo ser encontrados comentários, em programas de televisão, sobre gastronomia e saúde, assim como nos jornais e revistas não especializados. Observa-se que as condições de entrada para operar em circuitos locais baseiam-se em esquemas de construção de relações de confiança que, normalmente, têm raízes em um processo histórico ou de reconhecimento de competência técnica e reputação em âmbito local (como as feiras livres, as distribuições de cestas, as lojas de produtos naturais e outras redes sociais).

As condições de entrada das associações de produtores orgânicos e, posteriormente, dos OCs nas redes de supermercados também seguiram critérios de confiança, já que não existia controle oficial da produção e da comercialização. Atualmente, nestes grandes canais varejistas, elas ainda seguem critérios diferenciados (GUIVANT et al., 2003), uma vez que a regulamentação do mercado ainda não está

⁴⁴⁴ Em 1995, em São Paulo; em 1996, no Rio de Janeiro. Ambas iniciativas de produtores neorurais.

funcionando em sua totalidade e, para os gerentes dos supermercados, o que funciona ainda é preço, frequência oferta, etc... (convenções mercantis), enquanto que, para os consumidores, a motivação maior pela compra é uma alimentação mais saudável e não o preço. A justificativa de assegurar a qualidade (inocuidade e sanidade) dos produtos ser exigida pelos consumidores (SANS e SYLVANDER, 2002), com os consumidores exigindo certificação, é contestada há muito tempo pela tendência rede (MEIRELLES, 1995), e atualmente por pesquisas recentes no RJ (GUIVANT et al., 2003). Foi detectado que consumidores de orgânicos não sabem o que é o selo do OC e têm sua compra motivada pela sensação dos orgânicos fazerem bem a saúde.

Conforme salientam (MEDAETS e FONSECA, 2004), as condições de entrada de um OC de produtos orgânicos brasileiro no mercado internacional ocorre: a) com acreditação no sistema IFOAM/IOAS; b) com acreditação por acreditadores ISO65 internacionais⁴⁴⁵; c) a partir das extensões das operações dos OCs internacionais que operam no Brasil, quando, por mecanismos diversos, o produto certificado pela filial nacional é reconhecido e desfruta da aceitação que a matriz detêm nos diferentes mercados⁴⁴⁶; e d) baseado em arranjos entre OCs nacionais e internacionais que operam no Brasil (a AAO fez parceria semelhante com a OIA; a Chão Vivo buscava parceria com a SKAL e a ABIO com a ECOCERT). Nenhum OC nacional é acreditado como OC junto a um governo estrangeiro, por exemplo EUA e Japão, mas eles funcionam como agências que inspecionam (seguindo as normas JAS ou NOP sem abandonar suas próprias normas, como por exemplo o IBD).

Analisando a última condição (d), constata-se que os OCs nacionais que não obtêm acreditação sob as alternativas anteriores têm que desenvolver parcerias com OCs nacionais ou internacionais que possuem reconhecimento internacional. O estabelecimento destas parcerias permite que a produção dos agricultores ligados ao OC nacional, que não possui acreditação internacional, seja aceita no mercado internacional, por intermédio dos canais de confiança já desenvolvidos pela organização parceira nacional/internacional. Esta estratégia individual dos pequenos OCs nacionais para conseguir aceitação dos produtos certificados por eles é muito diferente da estratégia adotada pelos OCs dos países latinos americanos, que constituíram a BIOLATINA (UGAS, 2003), um consórcio de OCs dos países andinos.

⁴⁴⁵ Por exemplo, o IBD é acreditado pelo DAR, o “INMETRO” alemão, o que facilita a sua entrada no mercado da UE.

⁴⁴⁶ ECOCERT Brasil; OIA Brasil.

A opção dos OCs nacionais se acreditarem junto ao Governo Brasileiro (no INMETRO, por exemplo, de acordo com o GUIA ISO65 ABNT, 1997a) para depois o Governo do Brasil pedir reconhecimento desta acreditação junto ao governo que vai autorizar a importação do alimento orgânico, fica dificultada, como vimos no Capítulo III, pois acontece caso a caso, já que só existe acordo multilateral de reconhecimento entre os países membros da IAF para a serie ISO9000, e não para o Guia ISO65 (ABNT, 1997a) que são os critérios considerados na AO. A outra opção seria o governo brasileiro solicitar a equivalência das normas e procedimentos de garantia da conformidade orgânica, mas isto só poderá acontecer após aprovação de uma regulamentação nacional que está em discussão, já que a IN007/99 e a IN006/02 precisavam de revisões e/ou reelaborações, por estarem inadequadas e desatualizadas, tanto localmente quanto internacionalmente.

Uma outra condição dos produtores acessarem o mercado internacional de produtos de qualidade, foi observada por Fonseca e Ribeiro (2003) ao analisarem os problemas que produtores brasileiros de café orgânico, num mercado altamente ofertante pelos PBR, enfrentavam, para atender as diferentes exigências dos importadores e autoridades nos PAR, e as soluções encontradas. A opção encontrada pelos produtores cada vez mais demandada por consumidores dos PAR, conforme visto no Capítulo III desta tese, foi buscar atender também as exigências do mercado de comércio justo (rede de lojas especializadas, principalmente, mas não exclusivamente), recebendo a certificação do produto, segundo as normas da FLO⁴⁴⁷, e a autorização para uso do selo Fair Trade. Neste mercado, os custos da certificação, até 2003, não eram cobrados dos produtores, mas sim pagos pelos importadores, que ainda se comprometiam a ajudar na produção por meio de um adiantamento de recursos para o plantio baseado na colheita futura. Em 2004, havia intenção de cobrança aos pequenos produtores dos serviços de certificação da FLO⁴⁴⁸.

Esta relação entre certificação para mercados de produtos orgânicos e certificação para comércio justo gera uma sobre-certificação, onerosa, por enquanto, em termos de custos, somente para o produtor, que é obrigado a atender a duas exigências burocráticas diferentes. Para resolver estes problemas, foi criado o projeto SASA da ISEAL Alliance, abordado no Capítulo III, tendo como um dos objetivos a

⁴⁴⁷ Baseadas nas normas da OIT (Organização Internacional do Trabalho).

⁴⁴⁸ Informação obtida em entrevista para o CNPq com produtores do sul de MG e OCs nacionais durante a BIOFACH 2002 em Nuremberg, Alemanha.

harmonização dos critérios de avaliação da conformidade para que fosse possível, com uma só inspeção, realizar a verificação da conformidade às normas da AO e do comércio justo, assim como fornecer certificado válido para os dois mercados. Esta estratégia de identificação “orgânico-comércio justo” sempre esteve presente no imaginário dos consumidores mas, como vimos, em termos de normas e regulamentos, foram banidos do marco regulador nos países, só sendo explicitamente colocados nas normas básicas da IFOAM em 1998. Voltemos à regulamentação dos orgânicos.

Raynaud, Sauvée e Valceschini (2002) mencionam que as principais funções de um OC são: 1) especificar as características utilizadas no padrão; 2) monitorar a conformidade destas características; 3) emitir um certificado de conformidade. Se os padrões de qualidade não são atingidos, o produto não pode ser vendido ou, em última análise, o produtor perde o direito ao uso do selo. A credibilidade de um selo se encontra no monitoramento formal da conformidade em relação a um referencial; no monitoramento do antes (seleção e credenciamento de produtores e OCs) e no monitoramento do pós (verificação dos produtos). Os mesmos autores consideram que a questão do cumprimento da qualidade pode ser estudada considerando-se o seu selo como um “contrato” entre produtores e consumidores. O cumprimento da qualidade no caso da marca circunscreve-se a um “autocumprimento” enquanto que, no caso de uma certificação, ela é assegurada pela intervenção de uma terceira parte. A reputação é o cerne do “autocumprimento”, enquanto que na certificação, este papel é desempenhado pela existência de uma terceira parte.

Para melhor entender este assunto, pode-se retomar a leitura do Capítulo III, referente aos Sistemas Reguladores Internacionais e nos PAR. Para compreendermos as outras formas de garantia da conformidade praticadas por produtores e fornecedores no mercado de produtos da AO desde a sua formação nos anos 70, podemos nos remeter às observações contidas no Capítulo I. E também, mais adiante neste capítulo abordaremos as estratégias atuais de organizações ligadas à sistemas de garantia participativos (MAELA, ECOVIDA) e à IFOAM, para que estas outras formas de mecanismos de controle, avaliação e garantia da conformidade (FONSECA, 2004ac) sejam também reconhecidas nas regulamentações e, conseqüentemente, ao menos nas trocas comerciais locais, mas eventualmente também nas internacionais.

2.2 – Sistemas de avaliação da conformidade da agricultura orgânica no Brasil

Como vimos neste capítulo, as regulamentações existentes sobre sistemas de produção, processamento, rotulagem e comercialização de produtos da AO (IN007/99 e IN006/02) atribuem o papel de estabelecer, monitorar e aplicar sanções às unidades produtoras e aos OCs às instâncias (CNPOrg, CEPOrgs) no âmbito do MAPA/SDA. Estas são totalmente desvinculadas de qualquer interface com o SINMETRO, muito diferente da estratégia adotada por outro setor do MAPA (SARC) na regulamentação de produtos de qualidade para mercado externo, como os submetidos às normas voluntárias do PIF.

Enquanto ainda se aguarda a regulamentação da Lei 10.831, o MAPA não só para, confirmar esta estratégia de liderar o processo de regulamentação, mas também para não abrir mão de fazer a acreditação dos OCs, editou a Portaria n.158 de 08 de julho de 2004 (BRASIL, 2004c), que trata da regulamentação da AO durante processo de discussão da Lei 10.831, para fins de registro de rótulos⁴⁴⁹ no âmbito do MAPA (matéria prima, bebidas e insumos agrícolas). A concentração do poder no MAPA continua, via Comissão para a Produção Orgânica - CNPOrg, com uma pequena abertura para ação do MMA nas questões de extrativismo e para a ação do MS (ANVISA) nas questões ligadas ao processamento e comercialização de FLV. A não referência ao INMETRO continua, conforme já estabelecido no Programa Pró-Orgânico visualizado na página na internet do MAPA sobre a CSAO e em material de divulgação do Pró-Orgânico do MAPA durante a BIOFACH América Latina, em setembro 2004 (BRASIL, 2004d), o que poderá não ajudar ao reconhecimento, no âmbito internacional, das inspeções, auditorias e autorizações de “credenciamento” feitas pelo CNPOrg.

Como justificativas para esta ação centralizadora do MAPA, podemos levantar suposições agindo isoladamente ou em conjunto. A primeira diz respeito ao que Nassar (2003, p.44) observou no fato da certificação ser uma fonte potencial de arrecadação do Estado. “Os certificados têm custos para os agentes privados que são apropriados pelas organizações de controle, monitoramento e emissão”. A outra justificativa pode ser a

⁴⁴⁹ Minuta desta Portaria foi apresentada na 2ª reunião CSAO, havendo discordância quanto ao número de membros na futura CNPOrg, com sugestões de ampliação além das escolhas impostas aos membros da sociedade civil que favoreciam as organizações que tinham poder de influenciar as eleições nas regiões. Argumentou-se também quanto à precipitação de estabelecer uma instância sem termos discutido novamente a regulamentação da AO e a estrutura governamental de caráter público e privado que irá implantar e fiscalizar esta regulamentação.

influência do treinamento recebido durante 03 semanas pelo coordenador do CNPOrg, em julho de 2003, a convite do USDA, sobre a implementação do NOP. A terceira diz respeito a contratação de fiscais agropecuários concursados após 2001 e a perspectiva de equiparação salarial com a carreira de fiscal da Receita Federal.

Como vimos anteriormente, o uso da Declaração de Conformidade do Fornecedor foi um procedimento adotado na Instrução Normativa n. 16/04 do MAPA (Brasil, 2004b), elaborada pelo GT de Rotulagem da CSAO, negociada e aprovada pelo CSAO do MAPA, na sua segunda reunião, ocorrida no início de maio de 2004. Esta IN n. 16/04 do MAPA foi um instrumento para fornecimento da garantia da conformidade orgânica enquanto se elaborava a proposta de regulamentação da Lei 10.831(Brasil, 2003b) que dispõe sobre AO. Esta ação pode ser considerada também como um teste para a adoção da DCF, de forma voluntária.

No tema da normalização da AO, duas das ações do Pró Orgânico dizem respeito à certificação da produção e aos acordos e articulações internacionais necessárias para criar um marco regulador da AO no país. Estas ações parecem “ignorar” as ações do INMETRO no campo da avaliação da conformidade e do Acordo sobre Barreiras Técnicas do Comércio, e dão às normas da AO um caráter de atividade regulamentada somente quanto às exigências relativas às medidas sanitárias e fitossanitárias ligadas diretamente a ação do MAPA (controle pragas e doenças). Entretanto, como vimos no Capítulo III, no âmbito do *Codex Alimentarius*, as diretrizes para AO são consideradas como barreiras técnicas, pois tratam de regulamentos para rotulagem do produto, vinculados ao Acordo TBT.

Além disso, Sans e Sylvander (2002) observam que, no âmbito da alimentação humana, o Acordo TBT completa o Acordo SPS em temas como a qualidade nutricional dos alimentos, a composição química ou a rotulagem. No Programa Pró-Orgânico, o item certificação da produção no documento na subação 01 fala da certificação e do credenciamento, mas não cita o INMETRO como parceiro no fornecimento da garantia da conformidade orgânica. Confirma-se, portanto, que não estava havendo a transversalidade necessária no governo para propor regulamentos técnicos adequados e efetivos que poderiam, ao contrário, gerar barreiras técnicas invertidas.

Inadvertidamente, instâncias privadas e públicas internacionais e governos nacionais, ao estabelecerem as regulamentações para AO, reconheceram juridicamente a certificação como única garantia da conformidade e do controle de qualidade orgânica.

Com isso, ignoraram outros processos históricos de comercialização e garantia da conformidade orgânica que realizavam a avaliação da conformidade as normas da AO de diferentes formas (por exemplo, a declaração da conformidade primeira e segunda parte). Por isso, vamos abordar aspectos ligados à dificuldade que os produtores de alimentos, sejam eles pequenos ou grandes, têm em atender a certificação de produtos da AO. A primeira delas aparece do fato de que os sistemas ISO são feitos para atender a mecanismos de controle da qualidade em sistemas industriais de produção (BRASIL, 1973; INMETRO, 2002, ITC, 2003b), o que, por si só, já é um problema para se adequar aos sistemas de produção diversificados preconizados na AO do Brasil.

Além disso, como vimos, os sistemas governamentais de controle da qualidade, em geral, não são formalmente baseados num órgão internacional de normas, o que leva à existência de limites no modelo de certificação para um enfoque de equivalência entre governos, entre organizações e governos e entre organizações. Não há precedentes nos sistemas governamentais para equivalência múltipla, e poucos para equivalência bilateral, assim como não há uma estrutura normalizada para determinação da equivalência. A natureza das normas e critérios na AO (métodos de produção e de processos) limita a utilidade de precedentes adotados em outras áreas (industriais ou agrícolas convencionais). Nesse caso, a falta de transparência nas negociações dos acordos tem um grande impacto, podendo levar à construção de barreiras técnicas que necessitem, posteriormente, gerar mais acordos e, novamente, encorajar os mecanismos de equivalência (BOWEN, 2003b).

Conforme observado por Medaets (2003) e Fonseca (2004b), existem todos os tipos de avaliação da conformidade e garantia da conformidade a normas da AO, tanto no mundo quanto no Brasil. Vejamos como estão estruturados esses mecanismos de garantia do controle da conformidade orgânica.

2.2.1 Sistemas de certificação na agricultura orgânica

2.2.1.1 - Os organismos de certificação da agricultura orgânica no Brasil

No funcionamento do mercado interno, percebe-se que todos os OCs nacionais são originados de associações de produtores orgânicos e de organizações criadas para a difusão das práticas das diferentes escolas (biodinâmica, natural, etc). Em meados da década de 80, o aumento da demanda e, conseqüentemente, do comércio de produtos orgânicos, além de influências internacionais, levaram estas organizações a

identificarem alternativas de transmissão de confiança aos consumidores quanto à procedência destes produtos. Como estratégia para este fim, algumas organizações passaram a investir mais intensamente no estabelecimento de feiras de produtos orgânicos. Os exemplos espalham-se pelo Brasil, onde grande número de consumidores mantém-se fiel a estes espaços de troca até hoje (MEIRELLES, 2004; ROCHA, 2004a).

Uma segunda estratégia destas organizações, em parceria com técnicos, para assegurar aos consumidores a procedência e a conformidade dos produtos orgânicos foi desenhada mais fortemente ao longo dos anos 90, quando algumas delas passaram a desenvolver serviços de certificação com a criação de normas técnicas mais restritas que as preconizadas em meados da década de 80, requerimentos de inspeção e de seus respectivos selos (FONSECA, 2003f).

No que se refere à figura jurídica, como vimos, os OCs que desejassem se credenciar junto ao MAPA de acordo com a IN007/99, item 9.1 (BRASIL, 1999a), tinham que adotar uma figura jurídica sem fins lucrativos com sede no território nacional. Observa-se que tal arranjo institucional não evita o desenvolvimento de um processo concorrencial de caráter comercial no mercado brasileiro de certificação de produtos orgânicos, tendo grande chance de favorecer o caráter monopolista com o desaparecimento dos pequenos OCs (vide processo na França e nos EUA). Tanto os OCs estrangeiros quanto os nacionais disputam os clientes, como no funcionamento de qualquer mercado. Identifica-se a existência de táticas predatórias, como a ação para influenciar os produtores que já possuem prestador de serviço para mudarem de OC (FONSECA, 2003f e MEDAETS, 2003).

A possibilidade de que OC fosse público também não era consenso. Alguns argumentavam da possibilidade de uso político da certificação em períodos de eleição e outros justificavam a necessidade de OCs públicos para evitar monopólio de grandes OCs nacionais ou internacionais.

Por ocasião das discussões nas reuniões da CSAO, elaboradas pelo Comitê Temporário de Rotulagem sobre autorização de registro de rótulos de produtos orgânicos no âmbito das atribuições do MAPA (bebidas e insumos orgânicos para uso na agropecuária), se muda a exigência aos OCs de figura jurídica sem fins lucrativos, com a publicação da IN16/04 de 11 junho 2004 (BRASIL, 2004b), já que o seu artigo 7 revoga artigos da IN007/99, inclusive o item 9 (BRASIL, 2004a). Mesmo não tendo sido consenso durante a 2ª Reunião da CSAO em maio de 2004, o MAPA optou por

revogar o artigo 9.1 Com isso, as empresas e não só as ONGs passaram, também, a poder realizar a certificação dos produtos orgânicos⁴⁵⁰.

Como já foi explicitado, parte da produção orgânica nacional certificada é destinada ao mercado externo, fazendo com que a demanda seja por OCs que tenham reconhecimento no mercado internacional. Isso tem forçado os OCs nacionais a procurarem atender os requisitos determinados pelas normas internacionais de certificação, principalmente da IFOAM. Como resultado, as associações de produtores orgânicos que hoje operam programas de certificação passam pelo que se poderia chamar de “internacionalização” ou “profissionalização” (MEDAETS, 2003). Isto significa adaptar-se ao padrão estabelecido pelas normas ISO relacionadas a registros, auditoria, inspeção, verificação, análises, certificação, capacitação de funcionários, etc.

Uma primeira transformação ocorrida nessas organizações foi a separação das atividades de certificação daquelas de assessoria técnica e de promoção comercial⁴⁵¹, criando figuras jurídicas separadas para desenvolverem o trabalho de certificação, uma outra imposição demandada pela acreditação para operar segundo as normas ISO Guia 65/97 (ABNT, 1997ab). Exemplos disso são a criação, após 2000, dos OCs constituídos como tal: AAO Certificadora - AAOCert (oriundo da AAO), Certificadora Mokiti Okada - CMO (oriunda da Fundação Mokiti Okada ligada à agricultura natural), Instituto Biodinâmico de Certificação (oriunda do IBD ligado inicialmente à agricultura biodinâmica⁴⁵²), a Certificadora Sapucaí (organismos de certificação oriunda do Centro de Assessoria Sapucaí).

Os custos das auditorias externas e da estruturação dos sistemas de controle, juntamente com o investimento na capacitação do pessoal, foram considerados nas entrevistas (FONSECA, 2003f e MEDAETS, 2003) como pontos de estrangulamento para a obtenção da credenciações internacionais. As mudanças não eram apenas na figura jurídica, mas também abriam a possibilidade de certificar pessoas que não fossem membros, coisa que não acontecia anteriormente, quando para o produtor obter o selo (marca de certificação), ele tinha que se tornar membro da associação de produtores e/ou consumidores.

⁴⁵⁰ Esta solicitação interessava particularmente aos OCs nacionais vinculados a OCs internacionais, expresso por diversas vezes pelo atual presidente da CSAO, eng.agr. José Pedro Santiago, funcionário da OIA Brasil, organismo de certificação constituído como empresa jurídica e não como ONG.

⁴⁵¹ Item 9.4 da IN007/99.

⁴⁵² Da idéia de técnicos do IBD, e por imposição da IN007/99, em 2000, nasce a ABD – Associação de Biodinâmica, que presta consultoria a projetos de AO e agricultura biodinâmica.

As opções de acreditação usadas (ISO65 ou IFOAM/IOAS) representam uma demanda de adaptação significativa na estrutura e no funcionamento das associações de produtores orgânicos de menor escala que operam programas de certificação. A possibilidade de um número considerável destas associações não conseguirem se adaptar a tais exigências⁴⁵³ provoca um grande debate no contexto nacional em torno de várias questões (MEDAETS, 2003). Primeiro, a discordância de algumas das organizações brasileiras que trabalham com certificação de produtos orgânicos com o “padrão” de certificação exigido por uma regulamentação baseada em parâmetros internacionais. Eles justificam a discordância com o “padrão” mencionado nas premissas desta tese (diminuição dos custos de transação) usando o argumento de que as inspeções externas aumentam os custos diretos para os produtores e não representam garantia maior do que aquelas que as redes sociais fornecem para assegurar a idoneidade e conformidade do produto orgânico.

Segundo, apontam a questão do custo para a acreditação propriamente dita, como também da necessidade de capacitação de pessoal⁴⁵⁴, sem considerar o aumento da burocracia e do tempo de dedicação, que no final significam maiores custos para os OCs e produtores, embora possam ganhar em eficiência. Uma terceira razão apresentada por alguns, relatada em Fonseca (2003f), diz respeito à responsabilidade social do técnico de um OC num PBR: ao visitar uma unidade produtora que não recebe nenhum tipo de apoio público ou privado para atender as exigências das normas de produção da AO, este profissional do OC, ao se limitar (por imposição dos critérios de independência e imparcialidade, implícitos na certificação por terceira parte) a fazer um extenso “check-list” (“verificação de notas de compra e venda”), sem poder ajudar aquele agricultor (muitas vezes isolado, com poucos contatos) com alguma orientação técnica ou social, provoca questionamentos quanto, no mínimo, ao propósito ético da certificação. Um quinto questionamento diz respeito aos OCs serem obrigados a inspecionar as condições dos funcionários nas empresas de acordo com as legislações trabalhistas, tendo que treinar seus inspetores para mais este escopo na auditoria.

O papel que alguns órgãos de pesquisa e educação oficial (e/ou indivíduos com anuência da diretoria das organizações) deram no apoio a esta profissionalização das associações foi efetivo em alguns estados. Ele se deu via tradução e interpretação das

⁴⁵³ À semelhança do que aconteceu nos PAR observado no Capítulo III. Ver em (PERNIN, 1995).

⁴⁵⁴ Item 9.4 alínea a, b e c da IN007/99 (BRASIL, 1999a).

normas internacionais, elaboração do manual de normas técnicas de produção, adoção de procedimentos de avaliação da conformidade às normas, e participação direta nas Diretorias Técnica das associações, onde se procediam as avaliações das não conformidades e as sanções⁴⁵⁵ aos operadores de produtos da AO.

No âmbito mais restrito da certificação participativa em rede (CPR), no sul do país, os organismos oficiais não participaram efetivamente desta construção de uma parceria entre ONGs e associações de produtores e consumidores. A participação era indireta, via fornecimento de recursos para os trabalhos das ONGs e apoio a infraestrutura de produção e comercialização dos agricultores ecológicos (SANTOS, 2003). Na experiência de CPR no norte do país, mais especificadamente no Acre, liderada pela PESACRE⁴⁵⁶, a participação dos órgãos oficiais foi considerada decisiva, e foi possível observar isto durante uma exposição da ACS no 3ENGAO (NUNES, 2003 citado por FONSECA, 2003g).

Como explicitado inicialmente, no mercado de produtos da AO no Brasil encontramos todas as formas de avaliação da conformidade sendo aceitas por diferentes canais de comercialização e reconhecidas pelos consumidores. Exemplos da declaração de conformidade por primeira parte, ou declaração de conformidade do fornecedor (antigamente chamada de “auto certificação”) são dados pelos produtores que vendem na unidade de produção, cestas a domicílio e nas feiras (ecológicas ou não). Um exemplo da garantia da conformidade de segunda parte vigente no mercado brasileiro pode ser visto no produto orgânico “Café do Olivier”, reconhecido pelo famoso chefe de cozinha francês no Brasil, no qual não existe o selo do OC⁴⁵⁷, e quem garante a qualidade é o profissional, que transmite sua reputação para a marca do produto.

Na segunda metade da década de 90 foram inúmeros os exemplos de declaração da conformidade por terceira parte ou certificação dos produtos da AO presentes nas

⁴⁵⁵ Exemplo disso é a participação, na Diretoria e Comissão Técnica da ABIO, de pesquisadores da PESAGRO-RIO e da Embrapa Agrobiologia, assim como de professores da UFRuralRJ. No Espírito Santo, a INCAPER também realiza trabalho semelhante com a Chão Vivo, em parceria com a prefeitura de Santa Maria de Jetibá. Em São Paulo, o IEA sempre apoiou a AAO. No Paraná, o IAPAR dá apoio à ACOPA – Associação dos Consumidores Orgânicos do Paraná que representa o IDEC na CSAO do MAPA.

⁴⁵⁶ Por técnico que havia ajudado a implantar o sistema da ECOVIDA no Sul do país.

⁴⁵⁷ Embora o café fosse certificado pela AAO Certificadora, nas normas do OC não é obrigatório o uso do selo (seria cobrado entre 0,5 e 2% valor produção pelo seu uso). Este procedimento do OC está em desacordo com a IN007/99, que estabelece, no item 5 (Da identificação), “*que os produtos certificados deverão conter um (selo de qualidade) registrado no Órgão Colegiado Nacional, específico para cada certificadora.....*”

prateleiras de estabelecimentos comerciais do pequeno e grande varejo⁴⁵⁸. Foram os primeiros produtores fornecedores dos supermercados que mostravam a importância do selo do OC para identificar a qualidade e ter garantia nos produtos orgânicos para convencer gerentes e consumidores a adquirirem os produtos.

De maneira geral, poder-se-ia sintetizar o quadro do mercado brasileiro de certificação de orgânicos dizendo que existem três grandes perfis de OC envolvidas. O primeiro perfil de OC engloba o conjunto de OCs internacionais que operam no Brasil com “filiais” brasileiras ou não e um OC nacional, os quais possuem reconhecimento internacional nos grandes blocos de consumidores (EUA, UE e Japão) e/ou nas normas internacionais privadas das normas de rede (Organic Guarantee System - OGS da IFOAM). O segundo perfil é composto por um grupo de associações de produtores orgânicos e organizações de profissionais, principalmente da área agrícola, que têm procurado se enquadrar às exigências internacionais sem ainda ter conseguido finalizar os procedimentos necessários. Estes possuem um “selo” e desenvolvem programas de certificação com a decisão separada, embora as associações desenvolvam também atividades de assessoria aos produtores. O terceiro perfil é formado pelas organizações nacionais que trabalham com a certificação e com a Certificação Participativa em Rede, as unidades produtoras que comercializam no mercado interno. Segue análise sobre os OCs e dificuldades encontradas pelos OCs nacionais para atenderem os regulamentos técnicos previstos nas normas da AO.

2.2.1.2 – Situação atual dos organismos de certificação: características, dinâmicas e os problemas de reconhecimento.

A adoção de regulamentações governamentais não resultou em redução dos OCs privados, e pode muito bem ter estimulado um crescimento da atividade como alternativa de emprego aos profissionais da área agrícola e de nutrição, mas também atrair grandes OCs internacionais para entrar no promissor mercado da certificação no Brasil. No país, em dois anos (2001-2003), o número de OCs aumentou 14% (FONSECA e RIBEIRO, 2003). Nenhum regulamento internacional diz que a certificação por um órgão público em detrimento do privado é obrigatória. No entanto,

⁴⁵⁸ Entretanto, esses selos de certificação não eram identificados pelos consumidores nem pelos gerentes das lojas dos grandes canais varejistas, por exemplo no Rio de Janeiro, como vimos no Capítulo I (GUIVANT et al., 2003). Esta realidade não é muito diferente da existente na década de 90 (MEIRELLES, 1995)

como vimos, alguns regulamentos determinam que os OCs não podem ser apenas públicos (no Brasil), nem apenas privados (regulamento italiano e brasileiro). Dessa forma, a falta de uma regulamentação harmônica permite que muitos OCs “genéricos”⁴⁵⁹ estejam entrando no negócio do orgânico.

Fonseca e Ribeiro (2003) observaram que 60% dos OCs internacionais que trabalhavam no Brasil eram de origem européia, e muitos não participavam das discussões sobre a elaboração do marco legal da AO junto com os movimentos de AO no Brasil. Muitos, inclusive, operavam sem o conhecimento das autoridades brasileiras. Como fiscalizá-los? Quais as regras para exportação e importação de produtos orgânicos? Quais os selos que os consumidores brasileiros estão sendo confrontados nas prateleiras dos supermercados? Quais organizações tem reputação no mercado?

Enquanto não há implantação do círculo político das normas da AO no Brasil, firmas ligadas à agroindústria de alimentos vêm usando inadvertidamente a rotulagem “produto orgânico” sem sofrer fiscalização ou punição⁴⁶⁰. No final dos anos 90, um número significativo de OCs internacionais iniciou operações no Brasil. A tabela 23 a seguir apresenta quais deles operavam em 2003 no Brasil.

Tabela 23 – Organismos de certificação internacionais com ação em agricultura orgânica no Brasil

Continente	País de Origem	Organismos de certificação
	França	ECOCERT
	Alemanha	Naturland, BCS
EUROPEU (6)	Holanda	SKAL
	Sueca	KRAV
	Suíça	IMO
NORTE AMERICANO (2)	EUA	FVO, OCIA
SUL AMERICANO (1)	Argentina	OIA
ASIÁTICO (1)	Japão	JONA
TOTAL	-	10

Fonte: Fonseca e Ribeiro (2003) baseado em Yussefi e Willer (2003).

Segundo Medaets (2003), as razões para o “boom” de entrada de OCs internacionais no Brasil a partir desse período ligam-se, em primeiro lugar, à

⁴⁵⁹ OCs não especializados em realizar auditorias e verificar a conformidade às normas técnicas da AO.

⁴⁶⁰ Por exemplo, a rede varejo no RJ Sendas, lança marca BIONATIVE para produtos processados (geléia) sem certificação, apesar de usar o selo do OC que certifica a matéria prima de um outro processador. Na realidade, o supermercado simplesmente envasa com sua marca. A matéria prima vem de uma pequena agroindústria no interior MG, esta sim certificada pelo OC. Outro exemplo, é o biscoito da marca Kobber, que usa açúcar orgânico de uma indústria no interior SP (açúcar Native) certificada por vários OCs, a empresa coloca no rótulo “orgânico”, mas não especifica qual percentual de produto orgânico tem o produto final.

estabilidade econômica que favorece o trabalho com produtos de qualidade diferenciada e, conseqüentemente, estimulado a partir dos anos 95/96. Uma segunda razão identificada foi a publicação da IN007/99 (BRASIL, 1999a), que dá início ao processo de regulamentação no Brasil. Além disso, a presença internacional se deve à alegação destes OCs estarem garantindo que produtores possam comercializar junto ao mercado internacional. Uma observação importante é que alguns escritórios destes OCs internacionais no Brasil são constituídos enquanto figuras jurídicas nacionais e são conduzidos, majoritariamente, por profissionais brasileiros. Outros deles preferiram ter agentes (técnicos) de inspeção, não abrindo organizações nacionais⁴⁶¹.

Como observado no Capítulo III, o Brasil está no grupo dos países do mundo com maior número de OCs funcionando no território nacional, qualificados junto com a UE, EUA e Japão (RUNDGREN, 2004). A maioria deles certifica as unidades produtoras que comercializam para o mercado interno, principalmente FLV, mas também cereais, café e, em menor escala, produtos de origem animal. Estes produtores certificados fornecem tanto para cestas a domicílio, feiras específicas e distribuidores e canais tradicionais de comercialização, os supermercados.

Na segunda metade da década de 80, as primeiras organizações que acompanharam a qualidade das unidades que produziam alimentos “orgânicos, biológicos, biodinâmicos, naturais, ecológicos” que tornaram-se os OCs (IBD, ABIO, AAO). No início da década de 90, a ANC e, posteriormente, no final da década de 90, a Sapucaí e a ECOVIDA, começaram também a prestar serviços de certificação e a FUNDAGRO e a Chão Vivo quando fundadas tinham este mesmo objetivo. Já no início do século XXI, surgem os demais OCs.

Na tabela 24 temos uma idéia do perfil de alguns OCs nacionais entrevistados⁴⁶² pelo projeto CPNq.

⁴⁶¹ Por exemplo, a BCS alemã e a IMO Suíça.

⁴⁶² Além desses citados se entrevistou a rede ECOVIDA, ECOCERT, BCS, OIA Brasil.

Tabela 24 - Algumas características dos organismos de certificação entrevistados.

Característica	Organismos de Certificação						
	ANC	APAN	OIA(*)	AAO Certificador	IBD (**)	CMO	ECOCERT(*)
Ano de fundação	1991	1991	2001	2002	1982	2002	
Escopo	Vegetal, insumos	Vegetal, animal, insumo - composto para cogumelo	Produtos e serviços	Vegetal, animal, processamento, distribuição	Produção agropecuária e extrativista, processamento, insumos	Vegetal, animal, agroextrativismo; toda a cadeia	Vegetal, animal, processamento
Acreditação	-	-	IFOAM, ISO 65, União Européia	-	IOAS DAR/DIN (Alemanha) USDA/NOP	-	União Euroéia ISO65
Reciprocidade (***)	AAO	AAO, IBD (informal)	AAO IBD	IBD CMO OIA ANC	CMO OIA AAO	IBD AAO	ECOVIDA

Fonte: Fonseca e Ribeiro (2003).

OBS: (*) OIA Brasil e ECOCERT Brasil não são diretamente acreditados nas instâncias dos PAR, mas funcionam como “subsidiárias” dos OCs internacionais (OIA - Argentina; ECOCERT – França).

(**) A autorização dada pela DAR/DIN válido até abril 2004.

(***) Estudado caso a caso. Na época das entrevistas, alguns reconhecimentos eram formais, outros informais.

Na tabela 25 temos um levantamento sobre quais OCs nacionais estavam trabalhando (diziam e/ou informavam que tinham a intenção de trabalhar com certificação na AO) no Brasil no ano de 2003 (FONSECA e RIBEIRO, 2003).

Tabela 25 – Organismos de certificação nacionais com ação em AO

Região	Organismos de Certificação	Estado (sede)
NORTE	ACS – Associação de Certificação Sócio Participativa Florestal	AC (1)
NORDESTE	CEPEMA	CE (1)
CENTRO OESTE	Instituto Holístico	MT (1)
SUDESTE	AAO Certificadora, ANC, APAN, CMO, IBD, OIA Brasil	SP (6)
	Chão Vivo	ES (1)
	Certificadora Sapucaí, Minas Orgânica	MG (2)
	ABIO	RJ (1)
SUL	APREMA	PR (1)
	ECOVIDA, A Orgânica, FUNDAGRO, BIOCERT, ECOCERT Brasil	SC (5)
	Certifica RS	RS (1)
TOTAL	30	

Fonte: Fonseca e Ribeiro (2003).

Constata-se na tabela 25 que a maioria dos OCs nacionais tem sede na região sudeste (67%), seguida da região sul do país. A maior parte busca atender o mercado interno, principalmente o local, com exceção do IBD, da ECOCERT Brasil e da OIA Brasil. A ACS também espera buscar reconhecimento no mercado de exportação, mas não exclusivamente (NUNES, 2004). A certificação de grupo é praticada tanto na forma de certificação por auditoria (certificação de grupo de pequenos produtores, como preconizado pela IFOAM – SCI/Sistema de Controle Interno), quanto na forma de certificação participativa em rede (como preconizado pela ECOVIDA e pela ACS, que acrescentam, aos critérios de conformidade técnica, os de conformidade social nos termos de Medaets (2003), como instrumento de geração de credibilidade, de controle do processo e de garantia da conformidade).

Existem produtores que se vêem obrigados a ter mais de uma certificação, ao depender do mercado que comercializam e/ou exportam (Japão, EUA e Europa). Em entrevista ao referido projeto do CNPq, o grupo Balbo, proprietário da empresa Usina São Francisco, que produz o açúcar orgânico com a marca Native, observou que operava com mais de três diferentes programas de certificação para comercializar em diferentes mercados⁴⁶³.

Entretanto, os exportadores dependem também da reputação de OCs locais e regionais, reconhecidos pelos consumidores (por exemplo, Soil Association no Reino Unido e a KRAV na Suécia, por exemplo), ou, no caso de acessar diferentes mercados de exportação (Japão, EUA e Europa) necessitam atender a regulamentos que não são equivalentes. Fica claro a não existência da regulamentação nacional pode estar dificultando o acesso dos produtos orgânicos brasileiros na UE, mas não é o único motivo de entraves às trocas comerciais.

O grande número de OCs é um sério problema, principalmente para os agricultores familiares, mas também para os demais atores (por exemplo, identificação junto aos consumidores). A falta de reciprocidade entre OCs é igualmente um problema para os produtores: os agricultores familiares e outros produtores vem se confrontando com a necessidade de equivalência da garantia da conformidade orgânica entre os processos de certificação e o reconhecimento entre os países e os OCs de diferentes países, ou mesmo dentro de um país. A questão de reconhecimento (formal ou informal)

⁴⁶³ FVO para o mercado dos EUA, a ECOCERT para mercado da UE e o IBD para o mercado nacional (UNIVALEM).

e equivalência diz respeito, dessa forma, a um aumento dos custos de transação tanto para o mercado interno quanto o externo.

2.3 - Principais entraves ligados à certificação e ao reconhecimento entre organismos de certificação

Os principais entraves ligados à adoção da certificação dizem respeito à complexidade técnica e burocrática (por exemplo, para produtores fora dos PAR a legislação orgânica é muito complexa), ao não financiamento do período conversão, às logísticas dos Sistemas Agroindustriais, à concentração de competência nos PAR, à não sensibilidade as práticas locais, à pouca consideração aos critérios sociais, às questões ligadas a milhagem dos alimentos (discussões no Norte) e à sazonalidade (GEIER, 2000), bem como à transparência nas margens nos diferentes segmentos da cadeia e venda de produtos orgânicos não apenas para um mercado de nicho (discussões no Sul).

Além disso, o Brasil apresenta como especificidade a existência de dois processos de certificação e de garantia conformidade do produto orgânico, que acompanham lógicas diferentes e tratam (ou deveriam tratar) estas diferenças como diferenças reais, com o devido reconhecimento oficial⁴⁶⁴. Fonseca e Ribeiro (2003) elencaram alguns pontos abordados pelos OCs e produtores, ao serem entrevistados para o Projeto do CNPq (ver box 16) sobre a dificuldade que têm para atender às normas existentes.

Box 16 - Dificuldades dos produtores atenderem às normas da agricultura orgânica

- ⇒ Produtores querem uma norma “mínima” e que possibilite o desenvolvimento contínuo;
- ⇒ Rastreabilidade nos grupos quando se tem venda individual (normalmente é coletiva);
- ⇒ Rastreabilidade em sistemas de produção de olerícolas muito diversificados;
- ⇒ Registro de todos os dados de produção e comercialização da unidade produtora;
- ⇒ Origem orgânica das sementes, mudas e animais;
- ⇒ Linguagem das normas não adequadas à linguagem dos produtores e trabalhadores rurais;
- ⇒ Uso indiscriminado dos insumos naturais, orgânicos;
- ⇒ Desconhecimento dos perigos da contaminação por insumos orgânicos;
- ⇒ Pouco conhecimento dos produtores sobre AO aliado à pouca assistência técnica pública capacitada para atender o pequeno produtor;
- ⇒ Alto custo financeiro quando a certificação é feita individualmente;
- ⇒ Alto custo social (participação em reuniões, Grupos de Trabalho, etc...) para atender aos princípios da Certificação Participativa em Rede de conformidade social.

Fonte: Fonseca e Ribeiro (2003).

⁴⁶⁴ IN007/99 item 9.2 e Lei 10.831, artigo 3º parágrafo 2º (BRASIL, 1999a).

Custos

O custo do processo de certificação varia de acordo com cada OC e com os critérios de análise adotados por ele, levando-se em consideração os seguintes itens: escopo(s) da certificação, taxa de filiação, tamanho da área a ser certificada, despesas com inspeção (transporte, alimentação e hospedagem), elaboração de relatórios, análise laboratorial do solo e da água (do produto quando necessário), visitas de inspeção e acompanhamento e emissão do certificado. As despesas com hospedagem e alimentação do inspetor correm por conta do produtor e as realizadas com transporte e locomoção são cobradas, em função das características das estradas. Alguns OCs cobram ainda percentuais sobre o faturamento, ou valor pelo uso da marca. Há, porém, outras que não cobram estas taxas.

Em 2001, o custo da certificação variava: taxa de matrícula (R\$ 100 a R\$ 3000), dependendo do movimento financeiro da atividade e a diária do inspetor uma vez por ano (R\$ 300 no mercado interno a R\$ 500 em projetos de exportação). A execução do relatório custa de meia a cinco diárias, conforme o projeto. A emissão do certificado orgânico pode variar de 0,5 a 2% sobre o valor de cada nota de venda⁴⁶⁵ (ORMOND et al., 2002). A disputa entre OCs por produtores, por exemplo, no Sul de Minas Gerais com o café orgânico, vem diminuindo o custo da certificação para produtores, o que é favorável, mas nada garante que após conquistar os clientes e expulsar os pequenos OCs, os grandes OCs nacionais e internacionais pratiquem ações monopolistas.

Cabe ressaltar que a cobrança pela certificação é comum em outros países e seu custo também não é desprezível. No exercício de 2001, o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos disponibilizou US\$ 1 milhão para reembolso dos produtores orgânicos em até 70% das despesas com certificação, limitado a US\$ 500 por produtor (de acordo com o USDA-News citado por ORMOND et al., 2002). Na Europa, como vimos no Capítulo III, os governos apoiaram e apóiam os processos de certificação, como estímulo à conversão para AO. Nos PBR, entretanto, os custos de certificação para pequenos produtores individualmente fazem aumentar os custos de transação para o produtor, indo contra a suposição abordada por Farina (2003, p.27) de que os padrões

⁴⁶⁵ Este critério usado pelos OCs para cobrança de percentual da venda da produção, dando como justificativa o uso da marca do OC no produto, era questionado pelos produtores que não os queriam como “sócios”. Os OCs poderiam também ser questionados pela sociedade civil e auditores ISO65 quanto à não observância do critério de independência, já que, dependendo da receita de quem você certifica, significa a maior parte dos recursos que possibilita a sobrevivência do OC.

de referência e a certificação diminuem os custos de transação, melhoram a transparência e reduzem barreiras à entrada.

“Processos de certificação e de padronização da qualidade são redutores de custos de transação e logística e revelam mecanismos essenciais que permitem os agentes cooperar e se coordenar em suas atividades de pesquisa e inovação” (FARINA, 2003).

Como vimos no Capítulo III, uma das estratégias usadas para diminuir os custos de transação é o uso da CGPP, onde o custo direto da certificação no Brasil para cada unidade membro do grupo certificado fica diminuído em 35 vezes, conforme demonstrado por Medaets (2003), em relação à certificação individual da unidade produtora. O autor, comparando à CGPP e à CPR, observou que o custo direto da CPR é menor 1,7 vezes que o da CGPP, mas que os custos indiretos⁴⁶⁶ (organização dos produtores, assistência técnica, capacitação, etc...) são grandes e viabilizados por outras fontes que não a contribuição direta dos produtores certificados. Conforme observados em Lernoud (2004) por alguns autores em diferentes locais nos PBR e por Mutersbaugh (2004), os custos indiretos que apóiam a certificação de pequenos produtores são cobertos por programas de desenvolvimento financiados, por exemplo, por ONGs internacionais que estimulam um desenvolvimento sustentável. Entretanto, muitos deles são cobertos por trabalho voluntário de produtores, técnicos e consumidores.

Nos processos de CPR, os membros da Rede contribuem com uma mensalidade pequena, mas recebem recursos dos projetos de desenvolvimento sustentável para efetuar os controles internos (MEIRELLES, 2004; NUNES, 2004; SANTOS, 2004). Existe também o caso dos importadores ou indústrias convencionais com linhas orgânicas nos PAR que pagam o custo da certificação para terem acesso à matéria prima certificada orgânica⁴⁶⁷. O processo de CPR cobra uma mensalidade de seus sócios (isenção, caso comprovada impossibilidade, indo até o valor de R\$ 35,00/mês) e procura incorporar os processos de certificação nas ações dos projetos de assistência técnica com recursos do governo federal e ONGs internacionais.

⁴⁶⁶ A respeito dos custos indiretos de certificação provocados pela falta de harmonização das normas de AO, ver em Wynen (2004,) em texto para a FTI FAO/UNCTAD/IFOAM. Ele observou que os custos indiretos são iguais ou maiores que os diretos, e são estimulados pela falta de harmonização.

⁴⁶⁷ É o caso, por exemplo, do projeto das mulheres quebradeiras de coco babaçú, no Maranhão, conduzido pela ASSEMA – Associação de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Agroextrativista do Estado do Maranhão e COOPALJ – Cooperativa dos Agricultores de Lagoa do Junco que vendem o óleo certificado como orgânico pelo IBD para indústrias de cosméticos nos EUA (Aveda) e UE (Body Shop). Informação conseguida em consultoria dada pela autora da tese na “tradução” do manual de normas técnicas em linguagem acessível aos operadores.

Geração de confiança, controle da qualidade e garantia da conformidade

De acordo com Fonseca (2003f), as normas técnicas de produção diferem muito pouco entre os OCs, estando as maiores diferenças não nos princípios gerais, nas recomendações ou nas exigências mínimas das normas técnicas, mas sim na forma de proceder o controle das unidades produtoras e a “certificação”, ou seja, na garantia da conformidade orgânica. As organizações que seguem a CPR partem do pressuposto que há uma credibilidade no trabalho das organizações, não havendo necessidade exclusiva de auditores externos, que são dispendiosos e desconhecem os locais que irão inspecionar (ITC, 2003b).

Com uma mesma percepção dos argumentos da ITC, para os atores envolvidos na CPR, as certificações por um consultor externo, que faz poucas visitas anuais aos produtores, oneram o processo, sendo, seguramente, menos eficientes na manutenção dos princípios gerais, recomendações e critérios da AO, do que uma organização que estivesse trabalhando constantemente no local (MEIRELLES, 1995; KHOSLA, 2004). Além disso, a certificação também é baseada na confiança, uma vez que se sustenta, fundamentalmente em visitas, onde são checadas as notas de compra de insumos e venda da produção, assim como os procedimentos produtivos, muitos deles relatados pelos próprios produtores, podendo ter menos credibilidade e ser menos eficiente do que as redes de certificação com ações mais intensas localmente (SOUZA e BULHÕES, 2002). Esta garantia da conformidade se inclui nos chamados Sistemas de Garantia Participativos (SGP).

Equivalência e reconhecimento

No mercado interno, desde a publicação da IN007/99, reforçada pela publicação da IN006/02 e por creditações internacionais de alguns OCs, ficou difícil estabelecer reconhecimento entre os OCs nacionais. Os que eram acreditados internacionalmente cada vez mais se viram obrigados, pelas auditorias externas que recebem, a estabelecer parcerias ou reconhecer serviços de outros OCs nacionais apenas quando os mecanismos de avaliação da conformidade (registros, inspeções, normas técnicas, sanções) fossem semelhantes.

Para importação, segundo a IN 006/2002 Anexo II item 2.19 (BRASIL, 2002a) com relação aos mecanismos para equivalência de procedimentos entre OCs de diferentes países, a equivalência entre processos de certificação e certificados para

produtos (transferência de certificação) só seriam aceitos de OCs credenciados junto ao CNPOrg. Portanto, para produtos importados, haveria análise da equivalência entre os critérios dos procedimentos utilizados no país de origem. O CNPOrg compromete-se a ter um registro formal de OCs, credenciados ou reconhecidos, que são aceitos para transferência de certificação. Até o momento, este procedimento não se efetivou, e vemos diversas marcas de OCs internacionais nas prateleiras dos supermercados.

Resumidamente, os impedimentos para que os PBR, no caso o Brasil, adotem o processo de certificação reconhecido internacionalmente (certificação por terceira parte) nos PAR estão no box 17. A maior parte deles, e os desafios, também são comuns aos processos de certificação participativa em rede, que apresenta outros limites abordados mais detalhadamente em item específico.

Box 17 – Impedimentos para Países de Baixa Renda atenderem as normas técnicas e a certificação

- (i) Concentração de OCs nos países do Norte (no Programa de Garantia da IFOAM 44% dos OCs estão na Europa; no Brasil OCs internacionais representavam 1/3 dos OCs atuantes em 2003); alto custo;
- (ii) Normas europeizadas X realidades locais (desenvolvimento AO em diferentes velocidades; normas tornam-se barreiras técnicas);
- (iii) Recomendações X exigências mínimas X disponibilidade de insumos/tecnologias;
- (iv) Política pública e privada insuficiente nos países de baixa renda (a AO trata de bens públicos – meio ambiente, valores éticos);
- (v) Dificuldade de obter protocolos de conformidade (grande número de não conformidades);
- (vi) Dificuldade dos produtores realizarem todos os controles, principalmente em sistemas diversificados (legumes e verduras frescas) e não em monoculturas (café, cana, etc...);
- (vii) Custo e treinamento organizacional para implantar e manter a qualidade da certificação para pequenos produtores e de acreditação para os pequenos OCs;
- (viii) Dúvidas quanto à propriedade do certificado na certificação em grupo;
- (ix) Necessidade de capacitação/treinamento dos OCs e dos funcionários dos Governos em normas e regulamentação da AO e critérios para acreditação;
- (x) Incorporação dos critérios sociais dentro das desigualdades locais e necessidade de treinamento dos inspetores para inspecionarem as normas sociais;
- (xii) Falta de transparência nas margens e a não incorporação de algo semelhante ao Código de Conduta dos Traders da IFOAM pelos empresários brasileiros e internacionais.

Fonte: Fonseca (2003f) baseada em Twarog e Vossennar (2003).

2.4 - A Certificação Participativa em Rede (CPR)

A análise da Rede Ecovida efetuada por Medaets (2003) indica que os atores que a compõem partem da premissa da confiança. Os aspectos conceituais apresentados por Zolin e Hinds (2002) citado por Medaets (2003), indicam que a confiança é um “estado psicológico” determinado pelas relações estabelecidas entre os atores. Para Nassar (2001), ela não é um pressuposto comportamental. Os resultados obtidos por Medaets (2003) corroboram a posição destes autores.

“A confiança não é uma premissa e sim uma construção que se realiza no contexto da Certificação Participativa em Rede a partir do investimento de tempo e recursos na melhoria do desempenho da comunicação entre os agricultores, Grupos e Núcleos por intermédio de reuniões, do papel dos grupos primários, da durabilidade das relações, do combate ao oportunismo, de sanções negativas, do funcionamento dos comitês e outros que resultam em uma conformidade social guiada pela oferta de um produto agroecológico popular”.

Este conceito de confiança gestada pela organização da sociedade civil é encontrado nos fundamentos da construção dos princípios da CPR, em artigo “Certificação e dominação” da revista do MAELA, expresso por Meirelles (1995):

“...Podemos identificar três instâncias de certificação. A primeira a confiança depositada no próprio agricultor. É importante que ao agricultor seja dada a responsabilidade de garantir a idoneidade de sua produção. A segunda, a pressão do próprio grupo. Por motivos que a própria psicologia social explica, os indivíduos tendem a ter, em grupo, um padrão de comportamento “eticamente correto” (LAPASSADE, 1989 citado por MEIRELLES, 1995). A terceira instância seria uma espécie de Comissão de Ética, responsável por cobrar de seus companheiros que a ética permeie suas ações”.

Este modelo idealizado nos anos 90 fundamentou as normas da CPR materializadas nas ações construídas pela Rede ECOVIDA, a partir de 1999, com a constituição da Associação Ecovida de Certificação Participativa, para atender aos critérios reflexo da IN007/99.

Os critérios ligados ao alimento orgânico ser ofertado num comércio justo, sem onerar os consumidores com mais um custo da certificação, também eram preocupações voltadas para a oferta de um alimento para todos, “*alimentação popular*”. Schmitt (2003), referindo-se ao trabalho da Rede Ecovida, reforça as considerações acima, sustentando que

“Está em curso, hoje, uma série de mudanças na estrutura e no funcionamento do mercado de produtos orgânicos/ ecológicos, que trazem para os atores hoje envolvidos na construção de uma proposta alternativa de circulação de mercadorias, orientada por uma perspectiva ecológica, popular e solidária, tanto riscos como oportunidades” (SCHMITT, 2003).

A observação da CPR indica que ela se desenvolve no contexto ideológico proposto pela Rede Ecovida, baseado em dois valores básicos: a conservação do meio ambiente e uma visão de mundo solidária e de justiça social. A constatação de tal fenômeno se reforça a partir do esforço desenvolvido pelos agricultores que compõem a Rede Ecovida, que comercializam seus produtos nas feiras agroecológicas, no sentido de evitar que os preços deles sejam governados apenas pelas leis de mercado. A estratégia da Rede é buscar, ao contrário, a definição de preços mais estáveis ao longo

do ano baseados nos custos de produção (MEDAETS, 2003). Outra estratégia é a troca de produtos de qualidade visual inferior entre os produtores como um princípio de segurança alimentar inerente à AO e dar destino nobre às mercadorias que não seriam comercializadas (FONSECA e RIBEIRO, 2004). Um objetivo da Rede Ecovida é reverter a visão do produto orgânico como aquele destinado a uma elite que possa pagar um prêmio por este alimento, um nicho de mercado.

Zack e Knack (2001 citado por MEDAETS, 2003) também reforçam a importância das normas sociais na consolidação das relações de confiança. Para Nassar (2001), esta não elimina o oportunismo, mas pode evitar as quebras de contrato e baixar os custos de negociação. Tanto a Rede Ecovida quanto a ACS apresentam uma estratégia de construção de confiança fundamentada em relações pessoais baseadas numa forma de coordenação que considera as convenções domésticas (vendas diretas aos consumidores, relações de longo prazo) e cívicas (proteção do meio ambiente, cidadania, soberania alimentar).

Como mencionado por Olson (1971), observa-se o engajamento dos atores na provisão de um bem coletivo quando ele representa um ganho individual superior ao seu custo. Os resultados da pesquisa de Medaets (2003) e Fonseca e Ribeiro (2003) corroboram tal afirmativa na medida em que, de todos os grupos de agricultores que compõem a Rede Ecovida, somente se engajam na CPR aqueles que optam por canais de comercialização e redes de distribuição que se estendam para além das fronteiras do município ou do Estado.

No entanto, observa-se uma grande crítica à Rede Ecovida por não se encontrar uma descrição clara das técnicas e procedimentos de certificação (conforme observado por GUIVANT et al, 2003; e por outra informação verbal⁴⁶⁸). Como explicitado por Santos (2003), a própria Rede Ecovida considera que a CPR é “*um processo em construção*”. As normas de produção estão sendo desenvolvidas, e existe um sistema de garantia da conformidade ao qual se submetem os agricultores que se engajam no processo de “certificação”. Uma das contribuições de Medaets (2003) é explicar tal sistema à luz de uma estrutura de análise desenvolvida a partir do corpo teórico das Convenções da Qualidade. Isto permite sua comparação com os demais sistemas, e é uma pré-condição para que se possa discutir sua equivalência com qualquer outro, além de permitir a possibilidade de reconhecimento pelos sistemas regulamentares.

⁴⁶⁸ Informação fornecida por Alexandre Harkalay em 2003 durante 2ENGAO.

A conformidade social

Do ponto de vista da conformidade social nos termos de Medaets (2003), o controle social, as relações interpessoais e a ação coletiva estão presentes e funcionam como um dos componentes do controle da qualidade desenvolvido pela Certificação Participativa em Rede. Estes mecanismos de avaliação da conformidade sinalizam a possibilidade de uma atividade diferenciada de avaliação de conformidade: a avaliação da conformidade social. Tal atividade compor-se-ia de técnicas, procedimentos e variáveis de caráter social que poderiam ser tratadas no ambiente conceitual da avaliação da conformidade.

De acordo com o mesmo autor (2003), a avaliação da conformidade social possui o fim de determinar se requerimentos estão sendo preenchidos e se se diferenciam da avaliação (tecnológica) da conformidade em vários aspectos. Primeiro, por ser realizada a partir de atividades como reuniões, ações de comitês, observação sistemática, convergência de informações, etc, que não possuem perfil tecnológico. Segundo, pelo fato dos requerimentos de conformidade não se referirem ao sistema produtivo e sim aos condicionantes sociais que o conformam. Terceiro, por não precisar de técnicos para inspeção (na medida em que se fundamenta na construção da confiança), e sim de técnicos e agricultores formados na produção agroecológica envolvidos na organização social daquele grupo. Quarto, pelo fato do técnico estar envolvido no cotidiano dos grupos de produtores certificados, vivenciando o processo de construção da conformidade social e as sanções aplicadas.

O box 18 permite a visualização das técnicas e procedimentos geradores da conformidade social e sua inserção no contexto da avaliação de conformidade.

Box 18 - Técnicas e procedimentos de avaliação da conformidade

1. Testes
2. Análises laboratoriais
3. Inspeção e Certificação
4. Acreditação
5. Conformidade Social <ul style="list-style-type: none">▪ Objetivo comum do grupo;▪ Normas do grupo e controle sobre seus membros;▪ Interação, interdependência e comunicação;▪ Duração das relações / Reputação;▪ Papel do grupo primário;▪ Costumes, valores e tradição;▪ Conselhos locais e de ética;▪ Outros;

Fonte: Medaets, (2003).

O controle da qualidade da produção orgânica fundamentada em um mecanismo como a avaliação social da conformidade pode gerar a mesma credibilidade que outras ferramentas de avaliação da conformidade, pois possui elevada capacidade de medir uma não conformidade social e, também, de cumprir com a função de exclusão necessária a um sistema de avaliação da conformidade. Para tanto, a CPR precisa passar por um processo de sistematização que resulte na objetividade (baseado em avaliações com procedimentos sistematizados) necessária a uma ferramenta de avaliação da conformidade. Um caminho para isto pode ser o desenvolvimento, a partir da discussão com os grupos que hoje praticam procedimentos similares, de um padrão que possa descrever com clareza a avaliação da conformidade social, como o GT CPR do GAO.

No intuito de contribuir com o processo de regulamentação da Lei 10.831 (BRASIL, 2003b), especificamente quanto ao seu artigo 3º parágrafo 1º “*No caso da comercialização direta aos consumidores, por parte dos agricultores familiares, inseridos em processos próprios de organização e controle social, previamente cadastrados junto ao órgão fiscalizador, a certificação será facultativa, uma vez assegurada aos consumidores e ao órgão fiscalizador a rastreabilidade do produto e o livre acesso aos locais de produção e processamento*”, o GT CPR (RIBEIRO, 2004) resumiu as seguintes tarefas a serem sistematizadas:

- Definição de conceitos – agricultura familiar, comercialização direta, formas próprias de organização social e de controle social e rastreabilidade;
- Definição de documentos e/ou registros que comprovem: a condição de agricultor familiar, a existência de organização social (formal e/ou informal) e de controles sociais (presença nas reuniões, por exemplo), a possibilidade de

rastreabilidade do produto no interior da organização social na qual o produtor está inserido usando os controles sociais descritos;

- Conteúdo dos dados para colocar num cadastro nacional que será controlado por autoridade.

2.5 - Problemas e soluções nos sistemas de acreditação de organismos de certificação

Como vimos, no caso dos PBR, os processos de regulamentação da AO têm em comum o fato de haverem sido desencadeados a partir dos estímulos dos mercados constituídos nos PAR e, por isso, a maioria dos regulamentos é uma cópia dos de países importadores, por vezes não adequados à realidade dos PBR agroexportadores. O processo que aconteceu nos países andinos preocupados com a exportação e a inexistência de mercado interno pode ser verificado em texto de Roberto Ugas (2003) sobre a regulamentação da AO no Peru e o surgimento da BIOLATINA, um consórcio de pequenos OCs de diferentes países andinos para buscar acreditação externa única. Esta estratégia ainda não foi buscada pelos OCs brasileiros.

Existem dificuldades para a acreditação de pequenos OCs – custo, burocracia, complexidade dos sistemas produção e diversidade nas exigências dos diferentes canais de comercialização (problemas de equivalência/reconhecimento) para os diferentes mercados. A respeito da opção entre sistemas de acreditação nacionais (públicos) x internacionais privados (ISO, IFOAM, SAI, MSC, FSC, FLO), deve-se optar pelo primeiro quando houver muitos OCs nacionais operando no país em virtude dos menores custos. Neste sentido, no curto prazo, o processo educativo e de capacitação dos OCs nacionais para atender as exigências de uma certificação e acreditação nos PBR é mais caro do que usar OCs internacionais. Numa visão de longo prazo, o custo-benefício de OC nacional x OC internacional estaria na diferença entre os salários locais e os internacionais, sem falar das questões de geração de emprego no país e no estímulo à não existência de monopólio de grandes OCs, entre outros.

A estratégia adotada pelos OCs nacionais de estabelecer parcerias individuais com OCs internacionais não parece ser a mais viável, mediante, por exemplo, o custo da vinda de consultores internacionais para capacitarem seus funcionários e inspetores.

Baseando-se em discussões no Grupo Temático de Normas no Grupo de Produtores da IFOAM (FONSECA, 2003f), pode-se enumerar as estratégias possíveis

para os pequenos OCs que trabalham a por auditoria como forma de garantia da conformidade para viabilizar a adoção desses critérios:

- Pressão junto aos governos nacionais para que ofereçam apoio/subsídio à acreditação dos pequenos OCs para além de 5 anos;
- operar um programa de acreditação internacional (por exemplo, junto a IFOAM/IOAS, embora permaneça o problema do alto custo do Programa Garantia da IFOAM/IOAS para estes pequenos OCs além de não ser reconhecido nos PAR);
- Associações de produtores organizados junto com pequenos OCs realizando SCI (Sistemas de Controle Interno da qualidade) semi-independentes, relacionados a “marcas”. Os grupos seriam certificados externamente, baseando-se no SCI e na organização do grupo;
- Sistema privado de acreditação em Grupo de Pequenos OCs, reconhecido pelos governos, não havendo necessidade de visita anual a todos os OCs (SCI dos OCs semelhante a CGPP). A proposta seria educacional, como é a certificação em grupo e os relatórios efetuados serviriam como troca de experiência para os outros OCs;
- associação de pequenos OCs numa única organização visando capacitação conjunta e acreditação de um só OC, semelhante à estratégia da BIOLATINA.

O desafio dos pequenos OCs é ter um sistema de geração de credibilidade confiável e eficiente (investimento para desenvolver capacidades – educação para estabelecer uma estrutura organizacional que conduza a um efetivo SCI). Há necessidade de incorporar também o conceito de sistema privado de acreditação em grupo de pequenos OCs no Sistema de Garantia Orgânica da IFOAM. Deve-se buscar apoio para desenvolver um sistema de garantia para os mercados locais (iniciativas de organizações do setor privado em zonas rurais que apóiam o desenvolvimento local e a segurança alimentar – não necessitando de uma certificação terceira parte e de um conselho de certificação).

Para isso, as estratégias dos atores locais devem variar de acordo com os motivos por estarem no segmento dos produtos orgânicos: a) Garantia da conformidade orgânica: argumentar pela revisão/desenvolvimento de normas; b) Discriminação pelo tamanho e pela localização geográfica: argumentar por equivalência/reconhecimento apropriado e variação das normas; c) Custo e concorrência: fazer “lobby” para

apoiar/capacitar para uma acreditação por um maior período (além de 05 anos) para atender as exigências no nível nacional.

Finalmente, a respeito dos desafios e das perspectivas para melhorar as relações entre os diferentes atores no setor (públicos e privados) e evitar o surgimento de barreiras técnicas aos produtos da AO, apresentamos o box 19.

Box 19 - Desafios e perspectivas para o tema da regulamentação na agricultura orgânica no Brasil

- (i) Estímulo à Produção Orgânica Certificada + Produção Orgânica *de facto*;
- (ii) Adoção de vários tipos de avaliação e garantia da conformidade (primeira, segunda e terceira parte) da unidade produtora aos regulamentos técnicos da AO; Credenciamento de OCs que adotem a Certificação individual e em grupo; Credenciamento de OCs que adotem a certificação por inspeção (auditoria) e certificação por formação (participativa em rede);
- (iii) Multiplicar o sistema de certificação participativa em rede por todo o país, de acordo com os arranjos locais, como forma crível de garantia da qualidade do processo de gerenciamento do sistema de qualidade;
- (iv) Enfoque de desenvolvimento da AO para além da certificação (apoio às redes);
- (v) Estímulo tanto ao desenvolvimento do Mercado Local + Mercado Externo; Evitar Orgânico versus Orgânico (agroecológico, por exemplo);
- (vi) Estímulo à Parceria entre órgãos públicos (MAPA, MDIC, MDA, MMA, MRE, INMETRO, IBAMA, CNPOrg);
- (vii) Estímulo à Parceria público/privado (CNPOrg, GAO, ABNT.....);
- (viii) Implantação de um Programa de Garantia para AO (capacitação do governo e dos agentes privados);
- (ix) Estabelecimento de coleta sistemática de dados sobre enfoque orgânico e agroecológico (produção, comercialização e consumo) para apoiar diferentes ações;
- (x) Estabelecimento e participação nas discussões dinâmicas sobre normas e regulamentos da AO em todos os níveis (local, nacional e internacional);
- (xi) Estabelecimento do acordo de reconhecimento mútuo entre os OCs (Harmonizar não é uniformizar);
- (xii) Estabelecimento de políticas públicas e privadas de curto, médio e longo prazo para além da certificação no estímulo ao enfoque orgânico (Planos de Ações – pesquisa, extensão, assistência técnica, publicidade, marketing, capacitação, treinamento de todos os atores);
- (xiii) Estabelecimento de troca de experiências para difundir o processo de Sistemas de Garantia Participativos mais adaptados às realidades locais.

Fonte: Baseado em Fonseca (2003f).

Ao compararmos a estrutura proposta pelo PIF, a proposta pelo Programa do MAPA Pró-Orgânico e os acordos internacionais que envolvem a AO (*Codex Alimentarius*, Acordo TBT e SPS), a decisão do MAPA de adotar sistema semelhante ao do USDA sem ter os mesmos recursos, pode ser equivocada podendo favorecer apenas grandes empresas e produtores organizados neste setor, além de dificultar o reconhecimento do Sistema Brasileiro de Garantia da Conformidade.

3.0 – SISTEMAS PARTICIPATIVOS DE AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE

3.1 – As primeiras articulações em rede para reconhecimento de sistemas participativos de certificação

A expansão da Rede Ecovida nos últimos anos (18 para 21 núcleos), o seu reconhecimento regional e internacional⁴⁶⁹, a aproximação de organizações (como a IFOAM) buscando compreender e debater os procedimentos de certificação participativa em rede, os avanços obtidos no processo regulamentar no sentido da abertura de espaço para o reconhecimento de sistemas de certificação participativos, assim como outros indicadores, apontam para a efetividade, até o momento, da estratégia de construção da confiança fundamentada na proposta da conservação do meio ambiente associada à solidariedade e justiça social.

O apoio do MDA às ações da Rede mostra como convenções de qualidade facilitam não só as formas de coordenação entre os atores comerciais (produtores, comerciantes) mas também entre as redes privadas e públicas, ou seja, redes sociais e políticas. Essas articulações acontecem no âmbito nacional, regional e internacional.

Desde 1992 que as organizações ligadas a AO latino americanas não concordavam com a certificação como forma de garantir a conformidade orgânica. Uma das organizações regionais que apoiaram os processos de CPR de produtos orgânicos destinados à população menos favorecida foi o MAELA. Em fins de julho de 1995, em Coro, na Venezuela, na terceira assembléia do MAELA, foram propostas metas concretas para o movimento regional que visavam o fortalecimento institucional a nível geral e regional, por meio da inclusão de mais organizações de produtores além de organizações da América Central e do Brasil, por exemplo, ainda pouco representados. A tensão, no Brasil, entre as convenções doméstico-cívicas e as convenções industrial-mercantis devido à certificação é explicitada (MAELA, 1995).

“..... os membros brasileiros do movimento que assistiram a Assembléia pela situação da representação que vive o MAELA no Brasil, apresentaram para consideração da Assembléia uma proposta (que foi aprovada) de não eleger um coordenador e somente ter organizações e/ou pessoas de contato”.

Na IV Assembléia realizada em Pereira, Colômbia, em dezembro de 1998, se destacou a presença de organizações de agricultores, que ajudaram ao Movimento

⁴⁶⁹ Membros da rede ECOVIDA são convidados para participar de eventos ligados a Agroecologia na ALC e mais recentemente na UE (evento do movimento Slow Food, na Itália em outubro 2004).

consolidar-se e definir sua finalidade: *Contribuir para o desenvolvimento humano sustentável a partir da agroecologia e do saber local.*

O MAELA também vem tendo participações em diferentes consultas regionais e mundiais como a Consulta Regional das ONGs e Organizações Sociais sobre o *Summit* da Alimentação preparando o *Summit* de Roma, que aconteceu em junho de 1996 quando se elaborou um documento “*Seguridad Alimentaria del MAELA*” com a colaboração de 26 membros. Depois participou também do *Summit* em Roma em novembro de 1996, e se publicou na Revista Hoja a Hoja um número separado sobre *Seguridad Alimentaria* (MAELA, 2003a).

Para atingir seus objetivos, o MAELA intensificou as trocas de experiências e socialização das informações, usando a Revista Hola Hola, mas também cursos de capacitação de técnicos e agricultores, com o patrocínio de ONGs internacionais (GATE-GTZ, OXFAN, HIVOS, VECO-Costa Rica) que estão permitindo ao MAELA impulsionar parte dos acordos estabelecidos em Cochabamba, São Paulo e Coro.

As linhas de ação do MAELA para atender seus objetivos incluem: comunicação, capacitação e metodologias participativas; mercados locais e certificação; biodiversidade e biotecnologia; lógicas campesinas contra políticas neoliberais; fortalecimento institucional (MAELA, 2003cd).

A respeito dos mecanismos de comercialização e certificação melhorados, observa-se que: os produtos orgânicos têm um mercado preferencial em todos os níveis; foram estabelecidos e consolidados sistemas de certificação local, social de produtos ecológicos na América Latina; existe uma proposta metodológica para as certificações locais e nacionais; foi criado um mercado comum de produtos ecológicos; mercados locais e internacionais de produtos orgânicos consolidados; aumentou-se o volume de produtos orgânicos na ALC; produtores e consumidores são conscientes das vantagens de produzir e consumir produtos orgânicos; fortaleceram-se e difundiram-se os mecanismos de certificação solidários (MAELA, 2003de).

Das afirmações acima, veremos a seguir a demonstração de que no âmbito local, em locais onde se praticam esquemas participativos de certificação, e nos locais de venda onde existe contato produtores-consumidores, estes últimos não só são conscientes, mas também tomam parte na geração da credibilidade e da garantia da conformidade orgânica do produto. No âmbito dos grandes centros urbanos, vimos que esta consciência ainda não foi alcançada, sendo os consumidores motivados pela saúde que o consumo desses alimentos pode oferecer a sua família em contraposição aos

produtos que usam insumos químicos, os chamados produtos da agricultura convencional (“com agrotóxicos”).

Entretanto, veremos também, que os produtos oriundos de sistemas de certificação participativa podem alcançar consumidores em locais distantes, através das redes sócio-técnica-políticas estabelecidas. A estratégia vitoriosa do MAELA e suas organizações de usarem a troca de experiências e informações como forma de alcançar um desenvolvimento mais sustentável tanto no local quanto no nacional e internacional, pode ser alcançada, com um mercado justo, ético e solidário.

Uma dessas ações internacionais do MAELA para facilitar o comércio dos produtos orgânicos da ALC e melhorar a vida de seus povos e a proteção dos seus ecossistemas, foi a aproximação com a IFOAM para realizar evento sobre sistemas participativos de certificação (LERNOUD e FONSECA, 2004). Este encontro só foi possível porque existiam relações sociais favoráveis⁴⁷⁰ e interesse mútuo institucional, mas também construção de capacidades no tema certificação, principalmente pela alternativa materializada pelo Brasil de CPR, apresentada em eventos do MAELA⁴⁷¹.

3.2– Propostas de sistemas de garantia participativos para mecanismos de avaliação da conformidade⁴⁷²

Num contexto de falta de harmonização e equivalência entre normas da AO em todo mundo, um crescente mercado para produtos orgânicos em países de alta renda e a importância dos sistemas de certificação participativos para garantir a conformidade dos produtos orgânicos para os mercados locais em PBR, a IFOAM tomou a iniciativa de propor a realização de uma Oficina para avaliar o estado dos sistemas participativos de certificação em todo mundo. O Sistema de Garantia da IFOAM tem como um dos componentes as Normas Básicas da IFOAM que são reconhecidas como normas internacionais e foram base para muitas das normas existentes no mundo.

A Oficina sobre Certificação Alternativa foi realizada de 14 a 16 de abril de 2004, na cidade de Torres, perto de Porto Alegre no Sul do Brasil. Os objetivos do evento eram: desenvolver uma análise dos sistemas participativos de certificação

⁴⁷⁰ O vice presidente da IFOAM, o argentino Pipo Lernoud, é amigo pessoal do coordenador do Cone Sul do MAELA, o brasileiro Laércio Meirelles (MAELA, 2003c).

⁴⁷¹ Taller Buscando la equivalencia entre comércio justo y organico, Cuba, março de 2002 (VALDÉS, 2003). Taller Mercados Locales de productos orgánicos y comercialización justa en América latina, 2 a junho 2003, Havana, Cuba (AMADOR, [2003ab]).

⁴⁷² Baseado no texto de Fonseca (2004b).

existentes, feitos por aqueles que estão trabalhando com eles; promover um diálogo e intercâmbio de experiências entre distintos projetos envolvidos com a busca por sistemas participativos de certificação; encorajar, entre as organizações promotoras, o debate sobre sistemas participativos de certificação; estabelecer um Plano de Ação conjunto que busque dar legitimidade internacional aos sistemas participativos de certificação (FONSECA, 2004c).

Pessoas e organizações participantes apresentavam uma série de iniciativas, desde aqueles que começaram nos anos 70 – nos primórdios dos movimentos de AO – até esquemas que apareceram nos anos 90 e mesmo mais recentemente. Isto incluiu os primeiros esquemas da CSA – Community Supported Agriculture (Agricultura Apoiada pela Comunidade) nos EUA, o sistema TEIKEI no Japão e as feiras ecológicas da COOLMÉIA, assim como desenvolvimentos mais recentes que oferecem alternativas aos grandes mercados anônimos e as regulamentações nacionais sobre rotulagem orgânica.

Estes esquemas envolvem principalmente pequenos agricultores e pequenas empresas trabalhando sistemas que promovem aspectos sociais e ambientais importantes para um meio de vida sustentável. Para alcançar seus objetivos todos desenvolveram diferentes métodos que permitem a clientes locais identificar seus produtos no local de comercialização. As experiências apresentadas incluem esquemas existentes em sete países com regulamentações orgânicas implementadas (Argentina, Costa Rica, Índia, Japão, Filipinas, Tailândia e EUA), três com regulamentações finalizadas, mas ainda não implementadas (Brasil, Chile e México), quatro com rascunho de regulamentação ou norma (Peru, Líbano, Uruguai, Nova Zelândia) e três em países onde quase nenhum desenvolvimento de normas orgânicas aconteceu (Palestina, Paraguai e Uganda).

Os tipos de organizações envolvidas com “Sistemas de Garantia Participativos” eram diversos, incluindo associações de produtores, cooperativas de consumidores, clubes, organizações comerciais, universidades, e, ONGs formais e informais. Um rótulo, uma marca ou selo comum é normalmente usado por esses grupos, e também declarações por escritos ou na internet (“Affidavit”). Os meios de comunicação da qualidade variam, incluindo desde a comunicação boca a boca, publicações (brochuras, cartas, comunicados, folders, folhetos, cartilhas), mala direta, mercados de produtores e portais na internet. Os sistemas podem ser local, regional, nacional ou mesmo

continental na área de atuação. Quanto ao escopo, a maior parte trabalha c/ FLV mas não exclusivamente, havendo produção de commodities, como o arroz.

No Anexo II temos um resumo das experiências apresentadas na Oficina, tanto no que diz respeito ao escopo quanto ao controle e comunicação da qualidade orgânica.

Resultados da Oficina

Embora todos os sistemas de garantia participativos apresentados na Oficina tenham diferentes histórias e funcionem em muitas condições diversas, eles compartilham muitas características em comum. A maioria usa normas baseadas na IFOAM, *Codex Alimentarius* e/ou regulamentações nacionais, ou normas de OCs privados, adaptados a suas condições sócio-ecológicas locais, produção e processamento de pequena escala, e comercialização local.

Há um mínimo de burocracia, de forma a manter baixo o custo para produtores e reduzir o tempo gasto no preenchimento de formulários. A maioria se baseia num processo educativo e num controle social, envolvendo o máximo possível de atores dentro da Rede de produção, mas enfocando principalmente a participação dos consumidores, para apoiar/sustentar a conformidade do sistema orgânico. A transparência é mantida por meio do estímulo à participação ativa dos atores dentro da rede e a sociedade civil organizada ajudando no controle social da sua alimentação.

Os sistemas de garantia participativos em redes de conformidade orgânica apresentados na Oficina adotam diferentes tipos mecanismos de garantia da conformidade, a saber:

- Garantia da conformidade por primeira parte participativa: agricultores reunidos em grupos formais e/ou informais estabelecem compromisso com determinadas normas e assinam uma declaração. Por exemplo, Certified Naturally Grown (CNG) e NOFA (EUA), Tierra Viva (Chile) e Sistema TEIKEI (Japão). Declaração da Conformidade do Fornecedor.
- Garantia da conformidade por segunda parte: a organização que comercializa os produtos garante o esquema com a sua reputação. Por exemplo, El Rincon (Argentina), Coolmeia (Brasil), NOGAMU (Uganda). Outra forma: a organização que apóia a atividade (projeto desenvolvimento) fornece sua reputação ao produto, por exemplo: Projeto Qaraon no Líbano, com apoio da

Universidade Americana de Beirute e o projeto ECOAGRO no Paraguai, com apoio da ONG Alter Vida. É a Declaração da Conformidade do Comprador.

- Garantia da conformidade por terceira parte: uma organização de produtores, pertencendo a um grupo com esquema de certificação formal usando o sistema interno de controle, implementado para facilitar a exportação de sua principal cultura, tem indivíduos ou grupos que vendem suas outras lavouras ao mercado local. Por exemplo a GreenNet (Tailândia) e ANPE (Peru).
- Garantia da conformidade participativa em rede: uma rede de organizações, principalmente de produtores, ONGs de consultoria e consumidores, mas também com alguma participação pública (recursos humanos ou financeiros) é responsável pela qualidade do sistema de avaliação.

3.2.1 - Métodos de controle e garantia da avaliação da conformidade – a certificação terceira parte e certificação participativa em rede

A certificação terceira parte está baseada numa garantia/declaração terceira parte de que um produto, serviço, sistema, processo ou material está conforme exigências específicas. A avaliação da conformidade (isto é, a inspeção) é conduzida por um órgão de certificação independente. Foi reconhecido que certificação terceira parte formal (individual) é muito custosa para produtores de pequena escala, confirmando dados de Medaets (2003). Para acomodar este problema, a certificação de grupo de pequenos produtores (CGPP) foi desenvolvida pela IFOAM. Embora estas certificações em grupo baixem os seus custos para produtores de pequena escala e compartilhem algumas características comuns com a CPR, suas origens, principais objetivos e práticas são diferentes entre si.

A CPR está baseada numa segurança dada por uma rede de pessoas e organizações envolvidas na produção, distribuição e consumo/uso do produto/serviço, com co-responsabilidade pela garantia do sistema de qualidade. A CGPP está baseada numa segurança dada por uma auditoria interna e outra externa. O certificado de um esquema de CGPP pertence ao grupo, e não ao indivíduo. Produtores numa CGPP, normalmente têm produção semelhante e comercialização centralizada. Na CPR, normalmente os produtores buscam a diversidade ótima dos seus agroecossistemas, e a comercialização não é centralizada: vendem para vários canais, individual ou coletivamente. Produtores na CPR são certificados como indivíduos, e o certificado pertence ao produtor individualmente, e não ao grupo.

A CGPP, baseada num Sistema Interno de Controle (SIC), é principalmente usada para produção orgânica por pequenos atores em PBR para exportar para mercados de PAR. A obtenção de renda é acreditada como sendo o principal objetivo dos produtores que se juntam num esquema de CGPP. A CPR, por outro lado, está baseada em visitas, revisões de pares e controle social, e é conduzida para o mercado doméstico. Os objetivos dos seus produtores ao se juntarem incluem aspectos ligados à soberania alimentar assim como à busca por preços justos pelos produtos, tanto para produtores quanto para consumidores.

Esquemas de CGPP focam nos gerentes e funcionários de campo ou inspetores para assegurar o cumprimento das normas por meio do SIC. A CPR tem como objetivo o treinamento de todos (produtores, trabalhadores e consumidores) envolvidos no processo de produção, distribuição e consumo de alimentos orgânicos. Ela conduz avaliações usando método de revisões de pares em vez de inspeções realizadas por um inspetor externo. Visitas para revisões de pares são conduzidas por extensionistas e produtores que têm conhecimento prático na produção orgânica, e inclui atividades de apoio. Consumidores também tomam parte nelas e dividem responsabilidade pela garantia da conformidade do sistema. Na CPR, a decisão de certificação é descentralizada.

O sistema de certificação (por auditoria externa - 3ª parte) é fundamentado em requerimentos que têm por objetivo que a inspeção seja um procedimento externo. Contrariamente a este princípio, os técnicos envolvidos na CPR participam, orientando a implementação do sistema de certificação em todas as suas etapas, além de buscarem juntos, soluções para problemas tecnológicos e comerciais. Eles participam nas reuniões dos Grupos contribuindo para o processo de conformidade social, das “visitas” dos comitês de ética e das avaliações feitas por revisões de pares. Neste caso, a participação dos técnicos no processo permite manter atualizadas as informações e amplia a qualidade do monitoramento sobre o processo produtivo certificado. Apesar de existir um roteiro a ser seguido para se realizar as “inspeções”, não existem inspetores formais nem treinamento específico nas técnicas de inspeção.

Analiticamente, podemos refletir sobre a diferença entre a “inspeção externa” e o “olhar externo”. No primeiro caso, como visto na CGPP, o componente externo é realizado por um profissional capacitado para desenvolver atividades de inspeção conforme a norma ISO apresentada no marco conceitual da tese. No caso da CPR realizam-se as “visitas” que asseguram a presença externa, mas não na forma de

inspetores autorizados. Existe um roteiro, a ser seguido para realizá-las, assim como a presença externa por intermédio dos membros do Núcleo que formam o Comitê de Ética – técnicos e produtores – mas não existem inspetores formais capacitados nas técnicas de inspeção.

A resistência em aceitar o termo “inspeção” pode ser imputada ao fato de produtores e técnicos considerarem que um dos fundamentos do processo de Certificação Participativa em Rede é a construção da confiança, o que reduziria a necessidade de inspeção externa em seu caráter convencional. Segundo a REDE ECOVIDA (2000)

“Acreditamos que a organização, a transparência, a formação e a ética, garantirão a credibilidade do processo desenvolvido pelas organizações integrantes da Rede”.

Num material de divulgação de um dos núcleos da Rede Ecovida⁴⁷³ (CENTRO ECOLÓGICO, 2003), a respeito dos valores preconizados pela Rede ECOVIDA que unem as organizações envolvidas com a produção ecológica, observam que

“estes valores se contrapõem aos valores enaltecidos pelo capitalismo moderno: transparência X obscuridade; solidariedade X competição; complementariedade X individualismo; conhecimento mútuo entre os participantes X anonimato; benefício de todos X benefício de poucos; inclusão/integração X exclusão”.

A visão de Granovetter (1985) indica a adequação de um procedimento desta natureza no que se refere à construção da confiança:

“Note-se, entretanto, que eles (arranjos institucionais) não produzem confiança, mas, ao contrário, são substitutos funcionais para ela, não considerando a extensão na qual as relações pessoais concretas e as obrigações inerentes a ela desencorajam a má fé, aparte dos arranjos institucionais”.

Entretanto, sob a ótica dos procedimentos de avaliação de conformidade apresentados no marco conceitual da tese, tal envolvimento do técnico nas diferentes etapas do processo de certificação seria incompatível com o exercício de uma função de inspeção que deve ser desenvolvida para a obtenção do certificado de conformidade.

Outro aspecto que particulariza a CPR quanto aos procedimentos do OC refere-se à decisão de certificação. Neste, os requerimentos constantes da norma ISO Guia 65/97 (ABNT, 1997a) exigem que ela seja tomada por um Conselho de Certificação que opere no OC. No caso da CPR, ela é descentralizada e não é tomada pelo OC, mas

⁴⁷³ Núcleo rede Solidária de Produção e Circulação de Produtos Ecológicos do Litoral Norte do RS e Sul de Santa Catarina.

sim pelos Comitês de Ética dos Grupos e Núcleos da rede, em um processo de revisão de pares. A decisão é comunicada a um nível central, atualmente composto por um grupo de técnicos que também cumpre a função de controlar a utilização do selo.

A norma de certificação ISO (ABNT, 1997a) preconiza a separação entre as funções de inspeção e certificação. No caso da CPR, pode-se verificar duas possibilidades. Em alguns Núcleos, a decisão de certificação é tomada na reunião do Comitê de Ética pelos técnicos, produtores e consumidores que realizaram a “inspeção”. Em outros, ela é tomada em revisões de pares nos núcleos a partir das conclusões apresentadas por aqueles que realizaram as “visitas”. Neste caso, existe uma separação parcial entre as funções de inspeção e certificação, na medida em que a decisão de certificação é tomada por um colegiado do qual fazem parte os “inspetores” (MEDAETS, 2003).

Um aspecto de elevada relevância ao se discutir a CPR é que ela se desenvolve, até o momento, em cadeias produtivas não muito complexas, envolvendo poucas etapas do processo produtivo, e em uma condição onde existe pouca ou nenhuma introdução de matéria prima externa aos agricultores que compõem a Rede Ecovida. O nível mais alto de complexidade é a certificação de agroindústrias que operam a partir de matéria-prima ecológica fornecida por agricultores envolvidos no processo de CPR (MEDAETS, 2003).

O controle da qualidade engloba ações realizadas durante a produção, processamento, armazenamento e comercialização. Valceschini e Nicolas (1995) mencionam que, no decorrer dos últimos anos, se acentua a divisão do trabalho ao longo das cadeias, e os ciclos de produção e comercialização se tornam complexos. Além disso, Mutersbaugh (2004, p.15) também observa que a certificação significa mudanças para as organizações locais na organização do trabalho e na programação, necessárias para realizar as atividades de certificação.

“O maior efeito é encontrado nas formas como as normas retrabalham a produção espaço-temporalmente e comunitariamente: um grande número de escritórios independentes, são contratualmente exigidos, quando na agricultura convencional não são necessários”.

Tais considerações indicam a possibilidade de existirem limitações da CPR, nos moldes em que ela se operacionaliza, atualmente, para sua implantação em cadeias produtivas ou canais de comercialização que possuam um grande número de etapas,

desempenhadas por agentes diferentes, situados em regiões diversas. O investimento em reputação é grande.

Medaets (2003) fez análise destes dois esquemas de avaliação da conformidade apresentados no quadro 04.

Quadro 04 – Convenções de controle da qualidade

Componentes da Convenção de Controle da Qualidade	Certificação Participativa em Rede	Certificação em Grupo
Padrões	Construção em processo de revisão periódica.	Construção em processo de revisão periódica.
Meios de Verificação a) Inspeção b) Capacitação c) Variáveis mensuradas e técnicas utilizadas d) Documentação e registros	a) Feita por especialista em produção agroecológica (produtor ou técnico). Não existe figura do inspetor externo. b) Se concentra sobre a produção agroecológica. c) Conformidade social e avaliação de conformidade. d) Insuficiente e desuniforme. Mantidos descentralizados.	a) Feita por conhecedor da produção orgânica e especialista em inspeção. A figura do inspetor externo é fundamental. b) Se divide entre produção orgânica e inspeção. c) Atividades de avaliação de conformidade. d) Extensos e rigorosos. Mantidos centralizados.
Organismos de Certificação a) Responsabilidade pelo sistema de certificação b) Estrutura c) Separação entre as funções de certificação e assessoria d) Decisão de certificação e) Técnico	a) Do OC mas não operando na prática. b) Como preconizado pela ISO 65 mas não operando na prática. c) Não realizada d-1) Descentralizada. Realizada nos Grupos ou Núcleos da Rede Ecovida. d-2) Separada da inspeção quando realizado no Núcleo e conjunta quando realizada no Grupo. e) Presente na comunidade.	a) Do OC b) Como preconizado pela ISO 65. c) Realizada d-1) Centralizada. d-2) Decisão de certificação separada da inspeção. e) Externo.
Comunicação da Qualidade	Selo, reputação do produtor e da assessoria técnica e influencia dos componentes de avaliação social da conformidade	Selo, reputação do produtor e do OC

Fonte: Medaets (2003).

3.2.1.1 – Características gerais dos sistemas de garantia participativos de avaliação da conformidade

Os sistemas de garantia participativos da conformidade orgânica apresentados na oficina de Torres-BR, em abril de 2004, trabalham com o mercado local num raio de 200 km de grande centro urbano (LERNOUD e FONSECA, 2004). Entretanto, a possibilidade de comercializar regionalmente acontece. No Brasil, os produtos da Rede Ecovida podem ser encontrados nas lojas de produtos naturais do interior do Estado do Rio de Janeiro, que ficam, por exemplo, a mais de 2000 km da cidade de Montenegro-RS. Em parceria com as organizações do MAELA tem se desenvolvido as redes de informação que fomentam o acesso dos pequenos produtores aos mercados locais e internacionais ligados aos movimentos agroecológicos e da AO e do comércio justo na ALC (AHUMADA, 2003).

No quadro 05 podemos observar as principais características dos sistemas alternativos de avaliação da conformidade. A CPR se baseia na conformidade social, acentuada pelos procedimentos e pelas convenções sociais, tais como os objetivos do grupo, estabelecimento de normas em grupo, co-responsabilidade na certificação, códigos dos membros, interações entre as diferentes partes, interdependência e relações de longo prazo. A confiança é estabelecida e reforçada na construção social dos seus processos negociados entre todos os participantes dentro da rede. Uma relação de confiança, entretanto, não elimina oportunidades para violações deliberadas, mas nem os sistemas terceira parte são 100% livre de fraudes (WILSON, 1999a).

Entretanto, conforme observava Meirelles em 1995,

“..... muitos afirmam que esta proposta (controle da garantia, a certificação com a participação da sociedade civil) é demasiado subjetiva. A estes, afirmamos que não é mais subjetiva do que visitas anuais e/ou fiscalizações periódicas de certificadores, muitas vezes se cobrindo distâncias de milhares de quilômetros. Com uma visita anual, de dois ou três dias, um certificador inglês atesta a idoneidade de um agricultor venezuelano. Mais subjetivo impossível!”

Quadro 05 - Características chave dos sistemas de garantia participativos

Princípios, valores e ideologias	<ul style="list-style-type: none"> - soberania alimentar (“não” à concentração do agroalimentar), segurança e seguridade alimentar - apropriado às realidades dos pequenos produtores e negócios agrícolas pequenos - sistemas flexíveis enfatizando um processo educativo num sistema transparente e construindo na confiança - prioridade aos mercados locais e relações de longo prazo - co-responsabilidade e tomadas de decisões descentralizadas, enfatizando o empoderamento, construção capacidades e sensibilidade às questões de gênero.
Participação	- Inclusão da participação de organizações da base, não somente de técnicos “qualificados”
Padrões e Normas	- Inclusão de normas de justiça social junto das normas de produção orgânica
Co-responsabilidade do programa de garantia do sistema	<ul style="list-style-type: none"> - Princípios e padrões são construídos juntos, colocados em prática e verificados por meio do envolvimento de todos os participantes (produtores, organizações parceiras, distribuidores, consumidores, técnicos) na rede - Padrões/normas são normalmente revisados a cada 2 ou 3 anos - Procedimentos mínimos e simples de papéis e registros - Freqüentes reuniões, visitas e interações sociais entre os participantes dentro da rede - Relatório da visita é avaliado por comitês na rede. Aprovações, sanções e registros são decididos coletivamente - Conflito de interesses é gerenciado por meio da proibição dos produtores ou agentes comerciais tomarem parte na avaliação relacionada à sua propriedade ou estabelecimento, encorajando a participação ativa de consumidores conscientes - Ênfase é dada no treinamento e empoderamento dos participantes na rede para tomar uma parte ativa no estabelecimento das normas e no processo de certificação
Documentação e Transparência	Transparência e acesso aberto à informação são uma regra geral para todos os esquemas. Alguns são baseados principalmente em contabilidade oral, a maioria funcionando com o mínimo de trabalho burocrático
Fundos e recursos	Esquemas são bastante baseados no trabalho voluntário. Custos diretos são cobertos por mensalidades dos membros, doações, pagamentos adiantados pelos consumidores e/ou percentual das vendas. Muitos custos indiretos são cobertos por fundos de desenvolvimento de governos internacionais e/ou nacionais e agências privadas.

Fonte: Fonseca (2004b).

Reconhecimento pendente

Alcançar o reconhecimento é um desafio comum a todos os sistemas de garantia participativos apresentados na Oficina. Nos países com regulamentações para rotulagem dos produtos orgânicos, uma estratégia empregada pelos SGPs foi evitar rotular seus produtos como “orgânicos”, usando algum termo que implique a qualidade natural do produto. Por exemplo, nos EUA, um esquema rotula seus produtos como “Cultivados Naturalmente Certificados”. Outra opção, é realizar um “lobby” (experiência na Costa Rica, relatada pela ONG CEDECO em AMADOR, 2004) junto ao governo para reconhecimento “extra-oficial” de sistemas participativos de certificação gerenciados por associações produtores em parcerias com ONGs, universidades e/ou institutos de pesquisa (públicos e privados). As organizações têm consciência de que este reconhecimento vai agir como um sistema de garantia de vendas nos mercados locais,

mas não como uma certificação formal para as trocas internacionais (por enquanto). Em países como Brasil e Nova Zelândia, onde as regulamentações ainda não estão implementadas, sistemas participativos de certificação estão na fase de “lobbying” para serem reconhecidas dentro da estrutura legal.

Uma característica que precisa ser discutida mais profundamente é que, normalmente, os sistemas apresentados envolvem poucas unidades de processamento a jusante da produção, usando escassas ou nenhuma matéria prima de fora do sistema. A possibilidade de ampliar a atividade de processamento de matéria prima orgânica com diversos fornecedores das redes, e a busca para facilitar o comércio entre países e consumidores conscientes distantes será um desafio maior para tais sistemas. O reconhecimento formal pelas instâncias nacionais e internacionais a respeito deles irá melhorar o futuro desenvolvimento dos procedimentos como um sistema de garantia crível.

Conforme mencionado em texto para discussão pela FTI FAO/UNCTAD/IFOAM (INTERNATIONAL TASK FORCE, 2004c), atualmente há clima de desconfiança entre atores públicos e privados encarregados do controle da qualidade orgânica e da garantia desta qualidade. Nas últimas três décadas o sistema alimentar orgânico evoluiu de uma oferta fraca de redes de produtores e consumidores locais independentes para um sistema comercial global, formal e regulado. As atividades de mercado não são puramente relações econômicas (POLAYANI, [1947] 1971 citado por RAYNOLDS, 2004). Elas abrangem normas sociais e instituições que mediam seus efeitos. Governos envolvem e estabelecem organizações que refletem convenções desenvolvidas entre atores chaves sociais, políticos e econômicos engajados no desenvolvimento e implementando idéias e práticas particulares.

Nas negociações internacionais no âmbito da OMC, confirmado por documento enviado por Brasil que solicitava uma maior troca de experiências entre organizações de PAR e PBR para a construção de confiança técnica como forma de diminuir as barreiras ao comércio, vê-se que a certificação é um procedimento ainda não resolvido. Por isso, surgiu a indicação do Comitê do Acordo TBT para aceitar procedimentos de DCF como garantia de conformidade de produtos de qualidade.

Se internacionalmente, apenas uma forma de avaliação da conformidade é aceita como garantia - a certificação - se estabelece como válida as implicações seriam o favorecimento de apenas um tipo de produtor. Mutersbaugh (2004) baseado nos trabalhos dos autores de Cadeias Globais de Valor tais como Kaplinsky (2004) e Gereffi

(1999), argumenta que *“normas são produtoras de rendas – organizações com configurações particulares de conhecimento social e/ou técnico são capazes de exercer poder de “rentier” dentro de redes; aqueles sem estas habilidades se encontram a margem”*. Isto é confirmado pelas palavras de Nassar (2003, p.40) que associa o sucesso da certificação: (i) a eficiência e aos custos do seu monitoramento, e (ii) ao poder de exclusão exercido pelo aparato institucional.

Pontos fortes e fracos dos sistemas participativos de certificação

Os participantes da Oficina responderam a um questionário sobre quais os pontos fortes (vantagens) e fracos (desvantagens) que os esquemas alternativos de certificação tinham em relação a sistemas de certificação acreditados pelo Guia ISO65 (ABNT, 1997a) ou pelo Programa de Garantia da IFOAM (LERNOUD, 2004). Procuramos resumi-los no quadro 06, apresentando as vantagens e desvantagens detectadas pelas organizações.

À semelhança do que vem sendo discutido no GT CPR do GAO (RIBEIRO, 2004), foi identificada a necessidade de definição de alguns conceitos chaves que captem estas outras ferramentas de avaliação da conformidade, baseadas em convenções doméstico-cívicas mais do que em convenções industrial-mercantis⁴⁷⁴.

Alguns itens foram apontados como precisando ser mais bem esclarecidos. Os conceitos de transparência e soberania alimentar, assim como a definição de critérios sociais (participação, controle social, gênero, exclusão social, construção de capacidades) e econômicos (sustentabilidade financeira, mercado local, venda direta).

⁴⁷⁴ Maiores informações ver no relatório da Oficina disponível na internet (LERNOUD e FONSECA, 2004).

Quadro n 06 – Vantagens e desvantagens dos sistemas de garantia participativos

Vantagens	Desvantagens
<ul style="list-style-type: none"> -comunicação e relacionamento mais estreito entre produtores e consumidores/sociedade -acesso mais fácil para pequenos produtores e pequenos negócios agrícolas a um sistema de garantia da qualidade -estimula o desenvolvimento local -Aumenta a reputação dos produtores rurais junto à população urbana e aos técnicos -Maior propriedade e responsabilidade pelos usuários do sistema de garantia -Maior transparência dentro da rede de fornecimento/consumo -Relações de longo prazo -Poder e tomada de decisão descentralizados (empoderamento individual, comunitário e envolvimento) -Desenvolvimento enraizado no local e adaptado às culturas sociais locais -Menos documentação e burocracia, tempo com estas tarefas -Menos custos diretos para os produtores -Inclusão de serviços de apoio (extensão, pesquisa, comercialização) - Padrões e normas adaptados às condições locais 	<ul style="list-style-type: none"> -Necessitam um alto grau de dedicação dos atores -Dificuldade para desenvolver um grupo onde autoestima, e a confiança é baixa -Processo de longo prazo – exige tempo para competência e construção de capacidade para atingir resultados -Falta reconhecimento formal -Exige mais reuniões entre os participantes para estabelecer o controle social - Necessidade de verificação da conformidade orgânica dos produtos nas prateleiras -Complexa organização social -Específica do grupo – dificuldade de multiplicar o modelo para outros -Pouca precisão na coleta dos dados e manutenção dos registros -Exige muito de trabalho voluntário -Altos custos indiretos para manter serviços de apoio, por exemplo, extensão e comercialização - Conflito de interesse possível -Normas e critérios normalmente não são sistematizados.

Fonte: Baseado em Fonseca (2004b).

CONCLUSÕES

As análises e observações da institucionalização da AO no Brasil, demonstram que movimentos sociais, grandes firmas e governo são igualmente importantes para a adequação de regulamentação brasileira aos Acordos Internacionais e às realidades locais de desenvolvimento, cultura, clima e ecossistemas.

Outra conclusão é que não deve existir apenas um mecanismo de avaliação da conformidade presente nas trocas comerciais de produtos orgânicos, sendo inadequado a adoção da certificação como única forma de garantir a conformidade orgânica e informar aos consumidores sobre a qualidade orgânica.

A aproximação entre o mercado dos orgânicos e do comércio justo parece ser uma estratégia há muito perseguida por produtores e consumidores desde o início dessas práticas, e inadvertidamente esquecida na institucionalização da AO nos PAR. As organizações que trabalham com agroecologia, AO e comércio justo nos PBR já vinham buscando atender estas estratégias desde a década de 80, e institucionalmente a partir da década de 90.

A seguir apresentamos o quadro 07 com um resumo dos pontos positivos e negativos que estão ocorrendo no processo de regulamentação da Lei 10.831 que dispõe sobre a AO (BRASIL, 2003b).

Quadro 07– Pontos positivos e negativos na regulamentação da agricultura orgânica no Brasil

Positivos	Negativos
<ul style="list-style-type: none"> -Criação CSAO do MAPA -Aprovação de Recursos Pró-Orgânico. -Capacitação técnicos MAPA/DF em AO; contratação fiscais concursados com experiência AO. -Recursos MDA/SAF para GT CPR/GAO e para participação sociedade civil nas reuniões CSAO. - Possibilitar uso da DCF por agricultores familiares organizados nas vendas diretas. -Mobilização do GAO com a “teia” da rede se estendendo. - Adoção da DCF como mecanismo de controle durante a regulamentação. -Criação CNPOrg e CPOrg - UF. - O espírito da lei considera diferentes formas de garantia da conformidade orgânica. -Editais e projetos de diferentes ministérios para apoio as ações em AO, agroecologia, comércio justo (MCT, MDA, MMA, MIN, MAPA). -Motivo do consumo produtos orgânicos pelos consumidores é saúde (inexistência cultura selo OC). 	<ul style="list-style-type: none"> - Normas serem obrigatórias e não voluntárias. -Pouca efetiva transversalidade nas discussões entre ministérios e autarquias. -Pouca transparência nas ações CSAO pós opiniões de membros da CSAO aos documentos produzidos. -Não liberação de recursos do MAPA para apoio a participação da sociedade civil nas discussões do marco legal da AO. -Não inclusão de outros ministérios/autarquias e organizações nacionais importantes para elaboração, monitoramento e sanções aos operadores dos regulamentos técnicos da AO -Imposição de normas iguais para escolha das ongs nos CPOrgs e CNPOrg favorecendo poder pressão das grandes organizações com maior influência; não imposição de critério algum para as indicações governamentais no CNPOrg. -Pressão do MAPA e de alguns membros da CSAO por uma regulamentação rápida da AO -Poucos recursos para educação consumidores benefícios de consumir produtos orgânicos. -Poucas capacidades no tema o que sobrecarrega as ações de pessoas nos órgãos públicos e privados.

Fonte: a autora

São grandes os desafios que se apresentam agora com a regulamentação da Lei 10.831. Parece que a acreditação dos OCs por produtos e por estado pode ser um mecanismo eficaz de controle da qualidade orgânica que melhor se adequa a um país de dimensões continentais e arranjos institucionais e organizacionais bastante variados, embora vá burocratizar e atrasar o processo. Os CPOrgs juntamente com a extensão rural de cada estado ficariam encarregados de fornecer dados para um cadastro, uniformizando as estatísticas.

O apoio aos atores envolvidos na rede de produção, comercialização e consumo de produtos da AO para que atendam as normas de produtos de qualidade específica faz-se necessária. A ajuda governamental pode ser na forma de recursos financeiros e humanos para capacitar os pequenos OCs no atendimento à futura regulamentação brasileira da AO e para evitar o monopólio do processo de certificação no Brasil pelos grandes OCs, a maioria estrangeiros. Mas pode também ser por meios da oferta dos serviços de OCs públicos para os pequenos produtores. A iniciativa privada deveria, dentro do possível, participar de todo processo. O poder executivo deveria buscar a integração entre seus ministérios e agências nacionais para racionalizar recursos e trabalho de especialistas para melhor fundamentar a regulamentação da lei da AO, definindo áreas de atuação que potencializem suas especialidades e possibilitar uma melhor assistência aos atores que participam dos controles na AO (FONSECA, 2003f).

O estímulo à participação efetiva da sociedade civil nas redes alimentares deve ser meta de qualquer país na busca da segurança alimentar de sua população.

Mesmo parecendo incoerente com a proposta de mercados locais e de segurança alimentar, o reconhecimento de que algumas produções são características de PBR e cujos excedentes podem ser comercializados com os PAR, leva a busca de alternativas para o diálogo entre os atores, trocas de experiências e estabelecimento de relações de confiança continentais, numa verdadeira rede segura e solidária de alimentos, culturas, saberes. A busca pelo comércio entre os PBR deve ser estimulada.

No quadro 08 apresentamos um resumo dos pontos positivos e negativos que estão presentes nas negociações internacionais em torno das normas e ferramentas de avaliação da conformidade às normas da AO.

Quadro 08 – Pontos positivos e negativos nas negociações internacionais sobre normas técnicas na agricultura orgânica

Positivos	Negativos
<ul style="list-style-type: none"> -Criação da FTI FAO/UNCTAD/IFOAM e proposta da sociedade civil estar com mesmo status que países e firmas nas definições dos standards internacionais. -Realização Oficina IFOAM/MAELA sobre sistemas alternativos certificação e criação GT IFOAM/MAELA. -Aprovação no 3ª Revisão Trienal do Acordo TBT (2003) da DCF. -Aproximação Comércio Justo, AO e introdução das normas de justiça social na AO. -ONGs do Norte financiam ONGs do Sul para desenvolver sistemas alternativos certificação e empoderamento das populações rurais. -Reconhecimento pelas agências internacionais dos benefícios da AO para biodiversidade e geração renda e emprego. 	<ul style="list-style-type: none"> -Proposta de ação da FTI de só aceitar uma forma de garantia da avaliação da conformidade orgânica (certificação). -Não reconhecimento pelo <i>Codex Alimentarius</i> deve ser menos específico por ter sido construído com base em normas dos PAR. -Continuidade da disputa orgânico X orgânico. -Poucos recursos para informação e educação dos consumidores. -Poucos recursos para troca experiências, fortalecer e estabelecer redes regionais, continentais e internacionais. -Fornecer real transparência nos procedimentos, argumentos considerados e tomadas decisão.

Fonte: a autora

A importância das redes sociais, técnicas, econômicas, políticas e culturais na construção das normas de produção, comercialização e consumo dos produtos orgânicos mostra-se vital na institucionalização da AO no Brasil. Inicialmente, os atores mobilizadores dos elos fracos tiveram um papel importante no direcionamento, estabelecimento de contatos e institucionalização da AO. Com a institucionalização, por exemplo, quando da constituição da CSAO e das CNPOrg/CPOrgs, estes mobilizadores dos elos fracos das redes perdem importância como dinamizadores do processo, e o seu principal papel se torna a disseminação das informações sobre o tema e a promoção da participação efetiva nas instâncias institucionalizadas para propor a reformulação das normas.

A construção de regulamentos técnicos levando em consideração tanto as convenções doméstico-cívicas quanto as de tipo industrial-mercantil como formas igualmente válidas na coordenação das atividades e na definição do que seja a qualidade orgânica corresponde à realidade brasileira e deve formar a institucionalização do segmento de orgânicos mesmo que a sua negociação atrase o processo.

CONCLUSÕES GERAIS E RECOMENDAÇÕES

Nas conclusões, apontamos as sugestões de ações, a luz do cenário atual nacional e internacional, a serem discutidas e incorporadas ou não na regulamentação da Lei 10.831 que dispõe sobre a AO no âmbito nacional. Sugerimos também propostas para as ações brasileiras no âmbito internacional, como por exemplo, na Força Tarefa FAO/UNCTAD/IFOAM, na tentativa de propor alterações na forma de governança e nas formas de coordenação do SAA orgânico internacional.

Nas últimas três décadas o sistema alimentar orgânico passou de uma variedade de redes independentes locais de produtores e consumidores para um sistema comercial formal, global e regulado. Vimos que as atividades de mercado não são puramente relações comerciais. Elas abrangem normas sociais e instituições que mediam seus efeitos. A governança envolve e reflete as convenções desenvolvidas entre atores chave sociais, econômicos e políticos, engajados no desenvolvimento e implementação de idéias e práticas particulares.

Não ocorreu sem tensões a introdução nos movimentos de AO das ferramentas de avaliação da conformidade, principalmente da certificação e da acreditação de OCs, nos círculos dos produtos de qualidade específica na França, posteriormente ao nível da política agrícola europeia por ocasião da Reforma da PAC, e, no nível da Reforma do GATT no âmbito do Acordo TBT e SPS, que tratam, respectivamente, das barreiras técnicas, sanitárias e fitosanitárias que influem nas trocas comerciais internacionais. Na década de 90, a implantação desta nova dinâmica que envolveu as normas públicas e privadas, e a entrada dos produtos orgânicos certificados nos grandes canais varejistas e no círculo das trocas comerciais internacionais, figuram entre as maiores mudanças na coordenação do SAA como um todo e na organização do próprio setor dos produtos da AO.

Um enfoque multidisciplinar é o que melhor capta os efeitos desta nova institucionalização das normas sobre as práticas das redes agro-alimentares. Isso é válido tanto no que diz respeito às questões práticas (o estabelecimento de políticas harmônicas de regulamentação, por exemplo) quanto às questões teóricas: o debate em torno dos critérios que geram segurança na qualidade, a construção do conceito de qualidade e a comunicação desses valores aos consumidores nas diferentes partes do mundo.

A problemática da tese era saber se existem alternativas no Brasil para a regulamentação da AO aos moldes estabelecidos e adotados nas normas de produção e nos procedimentos de avaliação da conformidade internacionais. Esta consideração surge face à inadequação dos regulamentos internacionais à realidade nacional e a possibilidade que isso acarreta de exclusão de pequenos produtores e pequenos OCs, além dos consumidores de baixa renda.

Esta tese destaca os processos de institucionalização da AO no mundo e nos PBR, com ênfase no caso do Brasil, principalmente, quanto aos limites e desafios ligados a normalização e a regulamentação da AO, com base na simples “importação, tradução” de normas internacionais não adaptadas às realidades locais e suas possíveis conseqüências para o desenvolvimento local da AO e do mercado interno dos produtos orgânicos.

A primeira hipótese que norteia esta tese, é que as instituições internacionais em vigor para regular a produção e o comércio de produtos da AO não refletem a realidade, pois não levam em conta as especificidades dos PBR e dos países tropicais. Mostramos que à medida que a institucionalização da AO foi construída baseada nas necessidades geográficas, de clima e do agroecossistema dos países do Norte, além de refletirem as realidades e demandas dos PAR (políticas, econômicas, sociais, tecnológicas e culturais), esta institucionalização estabelece um viés na produção de produtos da AO dos mercados domésticos nos PBR e nos países tropicais, ao dificultar a inserção dos pequenos produtores rurais e empresários, e favorecer os segmentos com escala de produção e dos produtos para exportação. Mostramos também que os pequenos produtores no âmbito nacional e internacional, pouco influenciam a elaboração das normas da AO. Além disso, os PBR, têm pouca participação nas instâncias internacionais ligadas as normas de AO, como o Codex e a IFOAM, confirmando a primeira hipótese da tese.

A segunda hipótese é que o processo de institucionalização da AO avança na direção de critérios que validam a qualidade apenas do produto orgânico final, enquanto a definição de um produto da AO nos primórdios destes movimentos sociais era bem mais ampla.

Se antes a prática da AO incluía uma regulação de processos, com a institucionalização e a adoção da certificação, ela se define em torno de normas de produtos, e os valores estabelecidos inicialmente sofrem uma “filtragem”. Assim, no que tange aos procedimentos de avaliação da conformidade, adota-se como única forma

de garantir a conformidade orgânica a certificação individual, preocupada em checar as notas fiscais de compra e venda de insumos e produtos. Desaparece também a possibilidade de evoluir via troca de saberes e conhecimentos entre agricultores, técnicos e consumidores.

As exigências nas normas técnicas de produção, por exemplo, passam a levar em consideração muito mais os critérios (práticas e insumos) permitido e proibido, do que a visão holística de evolução preconizada pelos princípios da AO. Desaparecem, por exemplo, as garantias da conformidade dadas pelo produtor ou pelo comprador e se consagra à certificação do produto e não do processo. A opção pela garantia da conformidade pela certificação de produtos ocorre com a institucionalização da norma ISO65 (ABNT, 1997a). Entretanto, por não realizar análises sistemáticas do produto final, deixa espaço para o surgimento de tensões sobre a obrigatoriedade ou não das análises de resíduos nos produtos orgânicos. Ao mesmo tempo, desaparecem os critérios relativos aos aspectos sociais nas regulamentações técnicas, que criam tensões entre os movimentos da AO e o processo de institucionalização. Esta tensão se reproduz na própria institucionalização, levando com que alguns atores busquem alternativas de mercado e de garantia da conformidade a estes constrangimentos, mesmo em países como os EUA e Costa Rica, com regulamentação para a AO implementadas.

A terceira hipótese é que a regulamentação de produtos da AO que está sendo implantada no Brasil poderá dificultar a manifestação de outros mecanismos de garantia da conformidade estabelecidos historicamente no país. Portanto, se antes da regulamentação da AO no Brasil, conviviam nestes mercados diferentes estruturas de governança, formas de coordenação entre os agentes e de fornecimento de garantia da conformidade dos produtos da AO, explorando diferentes canais de comercialização, esta situação se vê agora ameaçada pela obrigatoriedade de aceitar uma só forma e um só mecanismo.

Mostramos que até agora, desde o início das discussões sobre a normalização e regulamentação da AO no país, apesar das inúmeras tensões, o processo foi negociado pelas duas correntes principais dos movimentos: a tendência rede e a tendência industrial. Este processo de negociação se materializou na IN007/99 (BRASIL, 1999a) e na Lei 10.831 de 23/12/2003 (BRASIL, 2003b), principalmente no seu artigo 3º que trata da venda direta sem certificação que mais é do que a declaração de fornecedor inserido num controle social. Enquanto estamos em processo de regulamentação da Lei 10.831, o arcabouço legal junto ao MAPA que garante as qualidades dos produtos da

AO, de acordo com a Instrução Normativa n. 16/04 e a declaração do produtor (BRASIL, 2004b).

Portanto, a tese demonstrou que há alguma possibilidade de manifestação de outras ferramentas de avaliação da conformidade estabelecidos historicamente no país, como a declaração de conformidade do produtor na venda direta entre produtores e consumidores. Mas isto é pouco e não reflete as realidades nacionais e internacionais dos cenários dos mercados de produtos orgânicos e das negociações e acordos estabelecidos entre os atores, público e privado. A possibilidade de aceite da Declaração de Conformidade do Fornecedor na Terceira Revisão Trienal do Acordo TBT (OMC.TBT, 2003) e a recomendação para que fosse dado tratamento diferenciado aos PBR que optassem por esta modalidade de garantir a conformidade de um produto ou processo.

O objetivo da tese foi mostrar que existem alternativas à normalização na forma em que a AO está sendo institucionalizada e os mercados regulamentados, não só em âmbito nacional, mas também internacional. Estas alternativas apesar de desfrutarem atualmente de um ambiente externo e interno em alguns aspectos favorável apresentam sérias limitações e enfrentam fortes desafios.

Para fundamentarmos estas hipóteses ou obter argumentos para refutá-las, apresentamos no primeiro capítulo da tese o cenário das redes de produção, comercialização e consumo de produtos da AO, no mundo e no Brasil, cujas conclusões seguem abaixo:

- Há crescimento da área orgânica no mundo, mais nos PBR isso é ligado principalmente à produção animal extensiva, mas também a incorporação de grandes áreas de monocultura orgânica, como por exemplo, da cana de açúcar.
- A concentração do mercado global nos PAR e do consumo nas camadas de maior poder aquisitivo devido ao prêmio no preço dos produtos orgânicos certificados cobrado dos consumidores finais estimula uma orientação à exportação nos PBR, principalmente de produtos tropicais.
- Os produtos orgânicos podem ser encontrados em diferentes canais de comercialização, mas principalmente nas grandes importadoras, indústrias e redes de varejo nos PAR que absorvem as produções e exportações dos PAR e PBR.

- Há uma tendência dos consumidores buscarem estilo de vida e alimentação saudável como motivação para consumir produtos orgânicos.
- A exigência da certificação para atingir estes mercados, tem um alto custo principalmente para pequenos empreendimentos, já que cada país tem suas exigências o que leva a uma sobre-regulação e a elevados custos, compensados com escala de produção.
- Políticas público e privada de apoio à AO são fatores decisivos para o crescimento da produção, do comércio e do consumo de produtos da AO.
- Enquanto boa parte dos PBR exporta matéria prima para PAR, o mercado interno dos PBR é abastecido com excedentes da exportação além da produção de FLV, e, pequenos animais, muitas vezes vendidos sem prêmio preço.
- Em PAR, pequenos produtores buscam alternativas para a venda de seus produtos via Declaração do Produtor, rotulando os produtos com outra denominação que não seja “orgânico”. A venda destes produtos se dá na propriedade, nos restaurantes, hospitais ou nas ruas em pequenas barracas.
- Em PBR não há apoio ou existe pouco apoio, público e privado, direto ou indireto à produção, comercialização e ao consumo dos produtos da AO.
- As ONGs ligadas a persistência técnica são excessão.
- Os consumidores dos PBR, ainda não têm na certificação um critério para controle e garantia da qualidade orgânica quando no ato da compra.

Na institucionalização do mercado de produtos orgânicos, os PAR adotaram políticas de incentivo à atividade, tanto no setor produtivo quanto no de serviços e deram apoio também à pesquisa, assistência técnica. Nos PBR, com a exceção de Cuba, Peru e Costa Rica, existem poucos incentivos a produção e ao mercado interno. Quando existem são dirigidos prioritariamente à promoção de exportações para os PAR.

No Capítulo II, mostramos a necessidade de uma análise interdisciplinar da ação econômica para explicar as diferentes formas de governança e de coordenação construídas pelos diversos atores que participam nas redes de produção, comercialização e consumo de produtos orgânicos.

Custos de Transação é uma abordagem que tenta explicar as organizações e instituições, no nosso caso, normas de qualidade, sistemas de certificação e de acreditação, como mecanismos para baixar os custos de negociar a incerteza no mercado de produtos da AO. Uma outra forma de garantir a qualidade dos bens aos

consumidores é o desenvolvimento de reputação por comportamento confiável ao longo do tempo, a fixação de marcas comerciais pela propaganda e um sistema jurídico eficaz e eficiente para resolver pendências entre os contratantes.

A respeito dos mecanismos de governança, a questão central enfrentada pelos agentes da rede de produção, comercialização e consumo é fazer com que sejam estabelecidos e seguidos os princípios e as normas da AO para obtenção de um produto de qualidade específica e na quantidade desejada. Num ambiente em que os agentes têm racionalidade limitada e são propensos ao oportunismo, para que as transações tenham resultado o mais próximo do esperado (qualidade orgânica) incentivos são necessários para adotar as normas (prêmio nos preços), os controles (inspeção, certificação, acreditação e análises no âmbito nacional) e eventualmente a provisão de bens públicos (assistência técnica, certificação e acreditação, acordos de reconhecimento mútuo entre normas e ferramentas no âmbito regional e internacional).

As normas, porém, não são apenas mecanismos técnicos, mas também implicam em definições, e seleções do que é bom, envolvendo como contrapartida processos de exclusão. Nesse sentido, as normas embutem valores e interesses, e a qualidade deixa de ser uma variável exógena. Trata-se mais de um processo de qualificação do que de qualidade propriamente dita. O aporte da Teoria das Convenções focaliza, sobretudo, este aspecto da coordenação.

A necessidade de uso da certificação é justificada como mecanismo de menor custo possível para dar aos consumidores informações que não seriam fornecidas espontaneamente no mercado anônimo (ausência de contato entre produtores-consumidores), principalmente os de longa distância. Os mecanismos de inspeção e reputação tornam-se custosos. O selo do OC ou o sinal oficial de qualidade substitui até certo ponto, o conhecimento “perfeito” do produto e do processo de produção.

Para explicar o processo de qualificação (definição da qualidade) dos produtos da AO, usamos, as contribuições da economia das convenções. Nesta, a questão da coordenação entre os agentes funda-se sobre convenções de qualidade com a perspectiva de uma construção endógena da qualidade obtida por meio da participação efetiva dos agentes na negociação dos critérios de qualidade e da criação de instituições coletivas que estabelecem as regras da qualidade e fornecem os meios a respeito dessas regras.

Para os convencionalistas, a questão da coordenação diferentemente da teoria econômica das normas, não se baseia na simples escolha de uma solução no interior de

um conjunto predefinido de possibilidades, mas implica em construir com os outros as soluções julgadas satisfatórias. Neste sentido existe o reconhecimento das formas de ligações locais entre os atores, onde a proximidade dos atores, por si só permite a comunicação, a expressão dos desacordos, à negociação, e, a resolução de conflitos. Neste ponto a economia das convenções se aproxima das redes sociais teorizadas por Granovetter.

No caso dos produtos da AO, a observação empírica mostra como surgem o que os convencionalistas chamam “os dispositivos” (normas e instituições específicas a cada tipo de produto), inicialmente voluntários e depois obrigatórios. Estes dispositivos tem uma inter-relação estreita com os atores econômicos, definem os tipos de qualidade, e, instituem uma "certificação" e controles específicos. O enfoque das convenções permite perceber na rede de produção, comercialização e consumo de produtos da AO a mudança dos valores ligados às convenções sociais (enraizados na confiança pessoal das relações, na diversidade ecológica, nos arranjos locais e na justiça social) para os valores ligados a lógica industrial mercantil (enraizados na eficiência, padronização e competição por preço, certificação, auditoria).

O que é importante para esta tese, é que para mercados de produtos de qualidade específica como os produtos da AO, estes dois enfoques se apóiam fortemente nas implicações da “assimetria de informação” e nos problemas de ação coletiva e, embora partam de pressupostos distintos, eficiência, por um lado, e valores, por outro, fornecem abordagens, às vezes, complementares para entender as estruturas de governança e as formas de coordenação próprias a mercados de qualidade.

Vimos que os controles técnicos não são suficientes para expressar todas as formas de garantia da expressas num produto da AO. A forma de coordenação dos agentes funda-se em convenções de qualidade, com a participação efetiva dos agentes na construção e na introdução de instituições coletivas que estabelecem as regras de qualidade e fornecem os meios para atender a estas regras. Convenções doméstico-cívicas ligadas aos valores da tradição e da responsabilidade pública, relações de longo prazo e arranjos locais estão presentes desde o início nas negociações das regras da produção e do mercado de produtos orgânicos. Com a institucionalização da AO, cada vez mais as convenções industrial-mercantis ligadas aos valores da eficiência nos preços, informação perfeita e testes laboratoriais, são acionadas nas negociações e nos acordos firmados.

A análise de redes agroalimentares dos produtos da AO ilumina o papel potencialmente importante dos indivíduos e dos consumidores coletivos, assim como dos atores econômicos e políticos, em modelar os significados e as práticas por todas as redes do agroalimentar orgânico. No processo de normalização da AO, os atores mobilizadores dos elos fracos da rede (produtores, pesquisadores – indivíduos mais do que organizações), no sentido de Granovetter, são fundamentais para a sua construção, para a ligação entre os diferentes atores, e a transmissão da informação, principalmente no início da institucionalização. A importância das redes sociais é evidenciada também como estímulo às mudanças para adaptação a novas realidades e a reformulação das instituições constituídas. O surgimento dos SGP é uma mostra desta adaptação institucional.

O enfoque das redes sócio técnicas de Callon, Latour e Law é importante para entender como se estabelece e monitora a complexa rede de relações materiais e não materiais conectando os atores sociais, políticos e econômicos enredados na vida de um produto da AO (regras, controles, conformidades, selos, fiscais, auditores, produtores, comerciantes, consumidores).

A relação entre a análise da Cadeia de Valor Global e a Economia das Convenções é possível ao abordarmos o papel que a coordenação da qualidade assume nas negociações nacionais e internacionais, clareada à luz das convenções de qualidade que são negociadas, acordadas, estabelecidas nestes fóruns internacionais, regionais e nacionais. A qualidade pode determinar diferentes formas de coordenação em diferentes pontos de uma cadeia (e mesmo no mesmo segmento dela), mas o que mais interessa é como convenções de qualidade (e “culturas” de negócio relacionadas) facilitam a combinação dessas formas de coordenação dentro de uma forma de governança global/total, onde ela mesma é contestada e sujeita a mudança, re-definição ou re-negociação. Mostramos que este enfoque ajuda a entender como os atores econômicos da rede de produção, comercialização e de consumo de produtos da AO, por exemplo, FLV, dependendo dos canais de distribuição que utilizam, das diferentes conexões que conseguem estabelecer no âmbito local, regional e internacional, usam diferentes convenções de qualidade dentro de uma mesma forma de governança global (por exemplo, regulamentações técnicas e mecanismos de avaliação da conformidade).

O Estado precisa participar junto com a sociedade civil na negociação dos quatro passos da normalização: estabelecimento, monitoramento, assistência técnica e sanções às normas e regulamentações. Isto se faz necessário para evitar ações monopolísticas

por qualquer grupo de atores. Sistemas de certificação podem ser importantes oportunidades para as empresas agregarem margens, e, no limite, exercerem poder de monopólio. O Estado deve estar aparelhado para se posicionar e averiguar situações de prejuízo aos consumidores. Os sistemas de certificação podem ser fontes de arrecadação para o Estado, por meio das creditações dos OCs, por exemplo, mas também oferecendo o serviço de certificação para evitar as ações de OCs monopolistas num mundo globalizado.

Sistemas de certificação, provedores ou não de rastreabilidade, serão sistemas coordenados que podem ou não se expandir para toda a cadeia. O mais provável é que exista concomitantemente mais de um tipo de sistema, cada um atendendo a diferentes demandas. Os consumidores podem ser o elo de separação desses sistemas (NASSAR, 2003, p.45). Vimos na tese, a possibilidade empírica da existência de diferentes tipos de sistemas de avaliação da conformidade de um produto, processo ou serviço ligado à garantia da conformidade de produtos da AO, onde a participação efetiva dos consumidores é peça fundamental para a credibilidade do sistema. É o caso da CPR praticada no Sul e no Norte do país.

No Capítulo III, vimos que hoje temos uma profusão de normas orgânicas (mais de 60 países em alguma fase da regulamentação), de OCs no mundo (mais de 380, concentrados nos PAR) e uma falta generalizada de harmonização entre eles. Este cenário vem dificultando o acesso dos PBR aos mercados dos PAR, mas também o de pequenos produtores e empresários aos mercados locais, quer seja em PAR ou PBR. Todos têm dificuldades em atender as estreitas exigências de gerenciamento da qualidade orgânica da forma como ela está institucionalizada (registros, certificação, etc), principalmente em termos de custos financeiros, recursos humanos e tempo gasto nos controles, por não haver também uma certeza de prêmio no preço, principalmente no mercado interno de PBR, mas também nos PAR. Existem, também, problemas de inadequação das normas técnicas de produção diante do estágio de desenvolvimento da AO, do apoio privado e público, e, da diferença das condições de clima e geográficas para atender as normas internacionais.

Alguns atores se recusam a aceitar a certificação da AO da forma como está instituída, por achar que ela contraria os princípios de confiança e da ética preconizados desde os primórdios da AO. Permanece sem maiores explicações porque se aceita o método de revisão de pares para avaliação de OCs, de organismos acreditadores, de acadêmicos, mas não se aceita a revisão de pares entre agricultores como forma de

garantir a conformidade do produto da AO. Outro problema é que as normas nacionais em PAR muitas vezes são mais exigentes que as normas regionais e internacionais e, por força dos acordos regionais e internacionais, acabam penalizando os produtores locais em PAR com regras mais restritas (caso da França). No caso dos PBR, como as normas internacionais foram elaboradas baseadas nas experiências, ecossistemas, culturas e instrumentos de apoio dos PAR, além de se tornarem barreiras técnicas para o seu acesso a estes mercados (caso se adotem as normas internacionais como estão), os mecanismos acabam se tornando barreiras técnicas invertidas aos produtores locais dos PAR, não havendo estímulo ao desenvolvimento da AO no local de produção.

Mesmo com essas barreiras, o mercado internacional de produtos da AO vem crescendo a taxas maiores do que outros setores do SAA, com os produtores procurando alternativas para viabilizar o acesso dos produtos da AO nos PAR. Uma das novas estratégias criadas para diminuir os custos de transação para atender o mercado de exportação de produtos orgânicos é a CGPP, criada no âmbito das normas de rede, e que agora passa por uma fase de incorporação pelas normas regulamentares.

A dinâmica e estrutura deste nova ferramenta de avaliação da conformidade são concebidas na lógica da concentração da produção de pequenos produtores em PBR objetivando criar escala de produção de uma monocultura para exportação. O certificado orgânico é de propriedade do grupo e não do indivíduo, vinculando-o, a uma integração vertical e de dependência de comercialização, assim como de sua história como produtor orgânico, a um OC nacional ou internacional. Este mecanismo segue a lógica da terceirização da produção e dos serviços num mundo globalizado que busca a eficiência, minando o poder de “rentier” destas comunidades rurais.

Para atender o mercado interno, além das formas tradicionais de garantir a conformidade orgânica (certificação individual e em grupo), surgem experiências de CPR. Esta nova proposta, que envolve os consumidores e outros atores na definição e controle da qualidade orgânica, está sendo construída e sistematizada principalmente na América Latina e Caribe, com apoio do MAELA.

Desde sua formação em 1972, o papel da IFOAM na governança do sistema alimentar orgânico deu prioridade à promoção internacional dos sistemas de certificação estabelecidos por produtores e organizações dos PAR para regular a qualidade orgânica. Esforços comuns para definir e implementar as especificações da qualidade “*certificado orgânico*” inadvertidamente promoveram a superioridade de produtos rotulados “certificado orgânico” sobre todos os outros, apoiando convenções industriais e

comerciais (baseadas na eficiência, padronização, burocratização e competitividade pelo preço) às custas de valores doméstico-cívicos (confiança pessoal, conhecimento local, diversidade ecológica e justiça social) típicas dos movimentos orgânicos, das suas práticas e instituições.

Desde meados dos anos 90 que um dos principais objetivos do MAELA tem sido a promoção de sistemas de CPR, estabelecidos por produtores e organizações dos países da ALC para regular a qualidade orgânica e promover mercados locais (AHUMADA, 2002). Ele promove métodos de controle social e apóia convenções doméstico-cívicas. Enquanto regulamentações nacionais apóiam a autoridade dos sistemas de certificação orgânica e definem o mercado mundial para produtos certificados orgânicos, os sistemas de garantia participativos estão tentando ser reconhecidos como esquemas de garantia da conformidade e de um comércio global justo e socialmente orientado de produtos orgânicos.

Vimos que pequenos produtores e empresários buscam alternativas de comercialização no mercado interno: 1) por meio da venda em canais de comercialização que não exijam a certificação (vendas diretas em feiras ou na propriedade, restaurantes, hospitais); 2) pela venda do produto sem a menção no rótulo ao termo “orgânico”; 3) por arranjos locais que permitam a venda onde a fiscalização é falha e/ou “consciente” dos impedimentos decorrentes de um processo de certificação da forma como está institucionalizada (baseada nos gerenciamentos de setores industriais e de serviços). Este sistema de garantia da conformidade via certificação impõe aos pequenos produtores rurais e agroindústrias um único mecanismo de avaliação da conformidade, e ignora as outras possibilidades de controle da garantia pela educação, participação e fornecimento de um alimento saudável a um preço justo (além é claro da reputação). Uma das ferramentas de garantia da conformidade que continua a ser usado pelos produtores é a Declaração do Fornecedor (“Farmers Pledge, Affidavit”), tanto nos EUA, no Japão, no Chile e no Brasil.

No âmbito da OMC, mais especificadamente na esfera do Acordo TBT, um dos aspectos tratados desde a Primeira Revisão Trienal do Acordo, em 1997, diz respeito aos procedimentos de avaliação da conformidade e à sua aceitação pelos membros, onde quer que tenham sido efetuados, com ênfase nas normas internacionais como referência, assim como nos acordos de reconhecimento mútuo entre as instâncias de normalização governamentais nos fóruns internacionais, como a ISO e o IAF.

A aceitação da Declaração de Conformidade do Fornecedor no Acordo TBT e a orientação para que os países Membros a adotem, abre uma porta para a discussão do uso deste mecanismo de garantia da conformidade no SAA, mais especificamente no setor de produtos orgânicos, inicialmente na esfera regulamentar local, nacional e, depois, na internacional. Esta possibilidade advém das qualidades dos produtos da AO já demonstradas em diversos estudos e confirmadas em pesquisas sobre as motivações dos consumidores para adquirí-los quando comparados aos produtos da agricultura convencional. Esta ferramenta poderia ser estimulada pela possibilidade de troca de experiências entre os diferentes atores que compõe as redes, criando uma confiança técnica e social. A adoção de boas práticas no processo de produção na AO deve ser preconizada. Outra alternativa seria a possibilidade da avaliação de riscos feita pelo comprador ou por autoridade do país exportador. A possibilidade de flexibilização das normas técnicas de produção na IFOAM (BOWEN, 2003b) ilumina uma alternativa para os países tropicais.

Outra questão que aparece na análise feita na tese diz respeito à necessária participação efetiva dos movimentos sociais nas instâncias de decisão no âmbito internacional, com direito a voz e veto, além do estímulo (financeiro e capacitação) para participar das discussões.

Movimentos sociais são tão importantes quanto autoridades estatais e organizações econômicas em fluir e regular o comércio internacional. Continua a haver valores contraditórios no comércio global de produtos orgânicos dentro das principais convenções mercantis. Valores mercantis e industriais enraizados na eficiência, padronização, e competição por preço se distanciam das convenções sociais ligadas a confiança pessoal nas relações, diversidade ecológica e justiça social. A globalização tem, até hoje, estendido as convenções de mercado mais rapidamente que os compromissos sociais. A existência de sistemas participativos de garantir a conformidade orgânica é um sinal promissor de novas iniciativas que revitalizam as normas sociais e práticas na AO. Elas são opções para serem estimuladas e apoiadas, junto com esquemas formais de certificação. A Força Tarefa Internacional (FTI) FAO/UNCTAD/IFOAM sobre harmonização e equivalência das normas na AO deveriam incluir outras ferramentas de avaliação da conformidade em suas discussões conforme recomendado pela 3ª Revisão Trienal do Acordo TBT.

Por outro lado, vimos que é pequena a participação de atores dos PBR na elaboração das normas e dos critérios para as ferramentas de avaliação da conformidade

das normas de rede da IFOAM, cuja atualização se dá a cada dois anos, nas Assembléias Gerais, assim como nas instâncias internacionais de normalização (Codex e ISO). No âmbito da IFOAM, esta constatação pode ser observada nos manuais, editados anualmente pela organização, sobre quem são os seus membros e em que países estão localizados, constatando-se uma predominância de membros dos PAR, embora a cada dia a participação do continente asiático venha crescendo, principalmente a chinesa.

Uma alternativa buscada por produtores de PBR para acessar mercados de produtos de qualidade nos PAR é a aproximação com o mercado do comércio justo. A identificação, pelos consumidores, de que o produto orgânico também significa respeito às normas sociais é cada vez mais presente nas estratégias de pequenos produtores e ONGs, e encontra-se no imaginário de consumidores de produtos da AO.

A associação de organizações privadas ligadas a normalização e acreditação de sistemas que protegem o meio ambiente e estimulam as relações sociais justas e éticas nas relações de trabalho e comerciais, se materializou com a Aliança ISEAL. A busca por uma racionalização dos custos de certificação foi o primeiro objetivo desta aliança.

Em PBR, os consumidores conscientes para as questões ambientais e sociais também começam a estar sensibilizados para produtos que atendam estas normas. Por isso, além de estimular sua participação, os governos não devem estimular uma única forma de garantir a conformidade orgânicas e esclarecer os consumidores sobre os sistemas de controle e informação para que eles decidam o que comprar.

A busca pela harmonização internacional via a FTI FAO/UNCTAD/IFOAM é sinal de que as agências internacionais e seus setores ligados à AO, bem como os movimentos sociais internacionais, estão empenhados na identificação alternativas para solucionar o problema das barreiras técnicas ao comércio de seus produtos (no âmbito local, regional e internacional), propondo a aceitação de diferentes formas de governança e de coordenação das redes agroalimentares, que serão discutidas até 2007.

A visão distorcida de que um só mecanismo de avaliação da conformidade é o certo, assim como de que a venda em supermercados é o único canal capaz de fazer crescer o mercado de orgânicos, parece em processo de superação ou deveria estar. O desafio é aceitar todas as formas de coordenação possíveis, todos os tipos de controle da qualidade orgânica, onde os produtos seriam vendidos em todos os canais de comercialização, as formas de coordenação sendo mais frouxas ou mais restritas dependendo dos arranjos locais, do nível de contatos nas redes e das relações com os

atores locais, nacionais e internacionais.

No capítulo IV abordamos a institucionalização da AO no Brasil. As análises e observações empíricas demonstram que movimentos sociais, grandes firmas e governo foram e são importantes para a adequação de regulamentação brasileira em relação aos acordos internacionais e às realidades locais de desenvolvimento, cultura, clima e ecossistemas.

Outra conclusão é que não existe uma só ferramenta de avaliação da conformidade presente nas trocas comerciais de produtos orgânicos, sendo inadequado a adoção exclusiva da certificação como única forma de garantir a conformidade orgânica aos consumidores. Ainda mais em PBR onde os consumidores ainda não têm a certificação como critério para consumo destes produtos de qualidade específica.

A aproximação entre os mercados dos orgânicos e do comércio justo parece ser uma estratégia há muito perseguida por produtores e consumidores desde o início dessas práticas, inadvertidamente esquecidas quando da institucionalização da AO nos PAR. As organizações que trabalham com agroecologia, AO e comércio justo nos PBR e países tropicais já vinham buscando atender estas estratégias desde a década de 80, e institucionalmente a partir da década de 90.

No Brasil, são grandes os desafios que se apresentam agora com a regulamentação da Lei 10.831. A respeito do cadastramento e obtenção de dados de produção (área e volume) bem como de mercado sugere-se que a acreditação dos OCs por produtos e por Estado pode ser um mecanismo eficaz de controle da qualidade orgânica melhor adequado a um país de dimensões continentais e arranjos institucionais e organizacionais bastante variados. As Comissões para a Produção Orgânica nas Unidades da Federação (CPOrg-UF) juntamente com a extensão rural de cada Estado ficariam encarregados de fornecer dados para um cadastro nacional, uniformizando as estatísticas. Além disso, é no local de produção que deverão estar melhor construídas as garantias dadas pelo controle social da atividade de produzir, comercializar e consumir produtos orgânicos.

Quanto aos incentivos, faz-se necessário o apoio aos atores envolvidos na rede de produção, comercialização e consumo de produtos da AO para que atendam as normas de produtos de qualidade específica. A ajuda governamental pode ser na forma de recursos financeiros e humanos para capacitar os pequenos OCs no atendimento à futura regulamentação brasileira da AO e para evitar o monopólio do processo de certificação no Brasil pelos grandes OCs, a maioria estrangeiros. A iniciativa privada

deveria, dentro do possível, participar de todo processo. A conscientização dos consumidores e o estímulo a que estejam organizados em associações, cooperativas e grupos informais participem do processo de garantia da conformidade orgânica deve ser apoiado por ações governamentais e privadas.

Com o intuito de melhor fundamentar/estabelecer a regulamentação da Lei da AO, o poder executivo deveria buscar a integração efetiva entre seus ministérios e agências nacionais para racionalizar recursos e o trabalho de especialistas para, definir áreas de atuação que potencializem suas especialidades e possibilitem uma melhor assistência aos atores que participam dos controles na AO.

O estímulo à participação efetiva da sociedade civil nas redes alimentares deve ser meta de qualquer país na busca por uma segurança alimentar para a maior parte da população.

A importância das redes sociais, técnicas, econômicas, políticas e culturais na construção das normas de produção, comercialização e consumo dos produtos orgânicos mostrou-se vital na institucionalização da AO no Brasil. Inicialmente, os atores mobilizadores dos elos fracos tiveram papel importante no direcionamento, estabelecimento de contatos e institucionalização da AO na sociedade. Com a institucionalização da AO pelo governo, por exemplo, a constituição da Câmara Setorial de AO e das CNPOrg/CPOrgs, os atores mobilizadores dos elos fracos das redes devem perder importância como representantes e dinamizadores do processo. Entretanto, assim mesmo, veremos o papel de disseminadores das informações sobre o tema e a participação efetiva de membros das redes nas instâncias institucionalizadas para propor reformulações as normas.

A possibilidade de construir regulamentos técnicos levando em consideração as convenções doméstico-cívicas e industrial-mercantil estabelecidas entre os diferentes atores na definição do que sejam as qualidades orgânicas é uma realidade alcançada no Brasil até a aprovação da Lei 10.831. Esta estratégia deve ser seguida, mesmo que por vezes se atrase o processo de regulamentação.

A existência de sistemas de garantia participativos como a declaração do produtor para garantir a conformidade de sistemas de produção e comercialização de produtos orgânicos nos EUA e no Brasil, por exemplo, são promissores sinais de novas iniciativas que revitalizam normas e práticas sociais nas redes globais de alimentos orgânicos. Eles são realidades a serem estimulados e apoiados, em paralelo aos outros mecanismos consagrados de avaliação da conformidade, tanto no âmbito privado quanto

das regulamentações e normas técnicas, nas trocas comerciais a nível nacional e internacional.

Os sistemas de CPR preconizados pelo Brasil enquadram-se no âmbito destas iniciativas. Baseiam-se na conformidade social, atingida por intermédio de procedimentos e convenções sociais tais como objetivo comum do grupo, estabelecimento das normas em grupo, co-responsabilidade na certificação, códigos de conduta de seus membros, interação, interdependência e relações de longo prazo. A confiança é gerada entre a construção social de critérios de produção e de comercialização de produtos orgânicos e os processos de certificação participativa em rede construídos ao longo do tempo entre todos os participantes da redes. Uma relação de confiança, entretanto, não elimina as oportunidades para violações deliberadas, mas os sistemas de certificação por terceira parte tampouco são 100% livres de fraudes (WILSON, 1999a).

Os sistemas TEIKEI no Japão, CSA e CNG nos EUA são exemplos de que velhas e novas tecnologias e práticas podem ser usadas na obtenção de um produto da AO de qualidade além de oferecer garantia desta conformidade orgânica aos comerciantes e consumidores.

O reconhecimento pela IFOAM de que é tempo de prestar atenção para os sistemas de garantia participativos e de outras formas de garantia da conformidade dos produtos da AO, de acordo com as normas orgânicas pré-estabelecidas – exemplificado pela sua decisão de organizar a Oficina sobre Certificação Alternativa, em parceria com o MAELA e o Centro Ecológico, em Torres-RS (2004), e também pela iniciativa do projeto de Responsabilidade Social na Agricultura Sustentável (SASA). Em 2002, uma parceria com a Organização para Rotulagem de Produtos do Comércio Justo (FLO) em harmonizar normas e procedimentos de certificação entre orgânicos e do comércio justo – foi visto como um sinal positivo pelos participantes da Oficina. Para estes, a IFOAM pode estar avançando além dos sistemas formais de avaliação da conformidade para promover convenções enraizadas em valores culturais e sociais, conceitos, princípios e valores estes inerentes na origem das práticas de agricultura sustentável e do consumo responsável fomentadas mais intensamente a partir dos anos 60.

A AO é praticada por grandes e pequenos produtores, entretanto, a agricultura familiar apresenta vantagens para abraçar o enfoque agroecológico na AO adotando princípios ecológicos, econômicos, sociais, culturais e políticos na gestão dos sistemas produtivos agrícolas e agroflorestais. Neste sentido, pode-se citar a intensificação no

uso da mão de obra, a busca da diversidade mínima da produção e, conseqüentemente, uma maior facilidade para estabilizar a renda, além das especificidades de cada agroecossistema, que valorizam o saber popular em harmonia com as novas tecnologias.

O fato da AO ser favorável a sistemas de produção conduzidos por agricultores familiares, não inviabiliza a prática da AO por grandes empresários, por vezes em monoculturas, passando a ser denominada de “AO industrial”, sendo questionados pelos movimentos da AO como fugindo dos princípios da AO e promovendo um sistema agrícola “uniforme”, prejudicial ao meio ambiente e a sua fauna e flora. A questão da proibição ou não de monoculturas como sistemas orgânicos certificados deve ser melhor analisada, priorizando-se a adesão aos princípios da AO, caso contrário, plantações de café orgânico certificadas conduzidas por agricultores familiares poderiam ser ou não desqualificadas por serem uma “monocultura orgânica”, mesmo que os agricultores familiares plantem para o auto consumo.

Especificamente no caso do Brasil, existem algumas questões que devem ser levadas em consideração pelo governo brasileiro:

- Aceitação de diferentes mecanismos de avaliação da conformidade e apoio à sua sistematização como formas de garantir a conformidade orgânica;
- Efetiva transversalidade entre órgãos e ministérios (principalmente MAPA, MDA, MMA, MDIC, MRE, MS, MCT) para viabilizar o crescimento sustentável da AO, diminuir riscos aos produtores e consumidores e aumentar a eficiência no uso dos recursos públicos, humanos e financeiros.
- Estabelecer critérios científicos, sociais, culturais, econômicos e políticos das normas de produção para países tropicais e PBR para fundamentar a regulamentação brasileira diferentemente da internacional (Codex) e solicitar futura mudança das normas internacionais e aceitação de normas brasileiras nas esferas internacionais.
- Aumentar investimentos em pesquisa, assistência técnica, capacitação de técnicos e produtores e na fiscalização ao comércio.
- Em parceria com os governos estaduais e municipais, junto com os atores locais da iniciativa privada, criar programas de AO para os pequenos produtores e trabalhadores rurais, com efetiva responsabilidade social pelo alimentos.

A iniciativa privada, por sua vez, poderia: realizar campanhas de esclarecimento aos consumidores; evitar conflito orgânico versus agroecológico; participar das esferas

que estabelecem as normas; dar transparência nas margens praticadas nas diferentes relações comerciais; buscar o associativismo/cooperativismo e a organização da produção dos pequenos produtores.

As grandes empresas poderiam se beneficiar da imagem positiva dos produtos orgânicos junto aos consumidores. Este imaginário está ligado à proteção do meio ambiente, critérios de justiça social e produção de um alimento saudável. Para tanto, poderiam financiar programas de apoio à produção e comercialização de produtos da agricultura familiar. As campanhas de esclarecimento aos consumidores e o incentivo a criação de associações/cooperativas de consumidores e eventos ligados ao consumo de produtos orgânicos também devem ser preconizados.

As nações que mantêm relações comerciais têm interesse na existência de um conjunto de normas transparentes que seus interlocutores comerciais considerem legítima. Desse ponto de vista a OMC é um bem coletivo. Ao mesmo tempo, vimos que não há nenhum conjunto de normas que seja neutra. Todo verdadeiro conjunto de normas se constituiu numa seleção do universo teórico de possíveis normas, e o processo de seleção beneficiará alguns países mais do que outros, alguns indivíduos mais do que os outros.

Aceitar o fato de que as normas de comércio mundial não podem refletir apenas os interesses particulares levam a duas questões que guardam relação entre si. A primeira questão é se é melhor para os PBR ter uma forma de governança mundial ou não. Para Evans (1999), o tipo de institucionalização personificada na OMC parece preferível a um regime regulado principalmente pelo poder sem intermediários da hegemonia sobre a base da “realpolitik”⁴⁷⁵. A segunda questão é se a institucionalização pode criar oportunidades novas e imprevistas para que os protagonistas mais fracos modifiquem as normas para que reflitam de forma melhor os seus interesses. Apoiamos a estratégia de que se os PBR se unam e façam pressão para atingir um objetivo comum, não seria fácil para UE e EUA simplesmente ignorarem estas reivindicações.

Mesmo parecendo incoerente com a proposta de mercados locais e de segurança alimentar, sabendo que alguns produtos são característicos de PBR e cujos excedentes podem e devem ser comercializados com os PAR, busca-se alternativas para o diálogo

⁴⁷⁵ Países poderosos forçam os países fracos a firmar qualquer acordo que, no juízo dos fortes, favorece aos seus interesses e a OMC seria desnecessária. A OMC pode reforçar algumas vezes a intimidação bilateral, mas também limita a intimidação. Finalmente, se trata mais de estabelecer normas e criar consenso que do puro exercício de poder.

entre os atores, trocas de experiências e estabelecimento de relações de confiança continentais e internacionais, em verdadeiras redes seguras e solidárias de alimentos, culturas e saberes.

Entretanto, são graves os problemas de ação coletiva dos PBR devido à diversidade de interesses concretos, que são agrupados na rubrica PBR. O que é importante observar aqui é que essas dificuldades existiriam mesmo sem a OMC. O efeito da OMC como instituição pode ser positiva, pois é um foro onde, em princípio, a ação coletiva é possível, assim como nas suas organizações de apoio como o *Codex Alimentarius*.

Portanto, a OMC e as negociações dos acordos proporcionam foros potencialmente úteis, nos quais os PBR poderiam buscar os meios de reformar as normas tendenciosas e reduzir as disparidades entre PBR e PAR, mas é duvidoso que os PBR se aproveitem alguma vez desta possibilidade. Conforme observado por Evans (1999), é possível que a sociedade civil seja mais agressiva na hora de testar o potencial político da OMC, onde os Estados Nações tem o direito de votar. A AO vem buscando trilhar este caminho.

Para os PBR dada a lógica política da mundialização, qualquer fato que possa por em perigo o acesso aos mercados dos PAR representa um perigo e é nesse contexto que entendemos as atitudes de parte do governo brasileiro em apressar por uma regulamentação da Lei 10.831. Em qualquer âmbito (no da saúde, segurança, meio ambiente ou trabalho) as normas são consideradas, principalmente, em termos do seu potencial de ameaça. Ao mesmo tempo, ao aumentar o poder de atores locais, se colocariam em perigo os privilégios políticos e econômicos de uma elite (pública e privada) já existente na maioria dos PBR. Como as normas fundamentais da AO tem na realidade o objetivo de proteger o bem público (meio ambiente, saúde dos consumidores e trabalhadores, relações comerciais justas), uma pressão internacional a favor destes direitos representaria um avanço dos movimentos de AO dos PBR.

Propostas de ação nacional e esforços de influenciar o quadro internacional podem surtir efeitos, primeiro por que estamos num período de desenvolvimento institucional a nível mundial que constitui uma oportunidade única para explorar novas soluções aos problemas mundiais. Em segundo lugar, o desafio principal que as instituições do governo mundial enfrentam é de encontrar os meios para inverter a tendência das grandes desigualdades que caracterizam o atual processo de mundialização. A abertura comercial não dá conta destes problemas. Em terceiro lugar,

como as instituições mundiais estão em período de construção, tanto do ponto de vista político como administrativo, são vulneráveis ao perigo de que a sua influência seja reduzida pela oposição de uma diversidade de posturas diferentes. Assim, estabelecer alianças políticas com uma gama mais ampla de Estados Nações e de grupos que representem a sociedade civil talvez seja essencial para garantir a sobrevivência destas organizações. As instituições mundiais não ameaçam a função tradicional das instituições nacionais sendo possível uma relação de soma positiva (EVANS, 1999). O funcionamento eficiente do regime da OMC depende de que se alimente e reforce o crescimento da capacidade de organização a nível nacional.

Nem a estrutura oficial nem as políticas internacionais não oficiais da OMC excluem a possibilidade da OMC ser um foro para os PBR. Se os PBR superarem suas diferenças internas, construírem um programa comum e o seguirem com determinação política, a estrutura da OMC dificilmente poderia excluir estes programas.

Ampliar a governança mundial de uma forma que poderia abordar os atuais defeitos da mundialização no cenário ligado ao SAA, é um desafio político e institucional. Pensar na gama existente de organizações mundiais e regionais como lugares que oferecem uma oportunidade política e não simplesmente como novas fontes de restrição é uma forma de começar a responder ao desafio.

No caso das negociações internacionais sobre AO, como exemplo de ações que favorecem os sistemas de garantia participativos da conformidade orgânica, podemos citar a proposta que foi colocada no GAO para discussão pela rede de atores e organizações, como uma proposta para ser levada a 3ª reunião da FTI em Roma, na sede da FAO, de 17 a 19 de novembro de 2004 (FONSECA, 2004d). Esta proposta encontra-se na íntegra no Anexo III e foi baseada nas informações contidas nesta tese.

Inadvertidamente, a Lei 10.831 só considera a certificação como único procedimento de avaliação da conformidade válido aos regulamentos da AO embora no espírito em que a proposta de texto ao projeto de lei, foi elaborada e negociada, se pensou em aceitar diferentes ferramentas na avaliação da conformidade e não só a certificação. A aceitação de outras formas de garantia da conformidade só é possível na venda direta entre produtores e consumidores, sendo que feita por agricultores familiares organizados quando não é exigida a certificação. Neste caso, estamos falando da Declaração de Conformidade do Fornecedor.

Na regulamentação da Lei há necessidade de tentar incluir outras ferramentas de avaliação da conformidade como as preconizadas pela Rede Ecovida e pela ACS que são considerados sistemas de garantia participativos (SGP).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS⁴⁷⁶

AGRA PRESS. L'Allemagne demande une actualisation des règles communautaires: les productions, agriculture biologique. **Agra Press Hebba**, n.2838, p.46, 2001.

AGRAPRESS. Une filière toujours marginale dans l'UE malgré une croissance soutenue. **Ag Press Hebda**, n. 2900, p.3, 2003.

AHUMADA, M. Comercialización y certificación participativa. In: VALDÉS, H. (Coord.). Taller buscando la equivalência entre comercio justo y orgánico, 2, 2002, Havana, Cuba. **Memoria...** San Jose: CEDECO; AUNA; ACTA; ANAP; MAELA, 2002. p. 105-108.

AHUMADA, Mario. Mercados locales y certificación participativa: Una necesidad para el desarrollo de la agricultura ecológica latinoamericana. In: Taller mercados locales de productos orgánicos y comercialización justa en América Latina, 2 a 4 de junio de 2003, Havana, Cuba. [**Memórias**]... San Jose: CEDECO, Centro Ecológico, MAELA, 2003. p.20-23.

AKERLOF, A. G. The market for lemons: qualitative uncertainty and the market mechanism. **Quarterly Journal Economics**, v.84 n.3, p. 488-500, 1970.

ALFÖLDI, T.; LOCKERETZ, W.; NIGGLI, U. (Eds.). The World grows organic. IFOAM 2000. International IFOAM Scientific Conference, 13. 28 to 31 August 2000, Basel. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM; Frick: FiBL, 2000. 758p.

ALLAIRE, G.; BOYER, R. (Eds.). **La grande transformation**: lectures conventionnalistes et régulationnistes. Paris: INRA, ECONOMICA, 1995a. 433p.

ALLAIRE, G.; BOYER, R. Régulation et conventions dans l'agriculture e les IAA. ALLAIRE, G.; BOYER, R. (Eds.) **La grande transformation**: lectures conventionnalistes et régulationnistes. Paris: INRA, ECONOMICA, 1995b. p. 9-28.

ALONSO, N. The history of organic standards. **Ecology and Farming**, Bonn, IFOAM, n.36, p. 19-20, 2004.

ALROE, H. F.; KRISTENSEN, E. S. Why have basic principles for organic agriculture?. **Ecology and Farming**, Bonn, IFOAM, n. 36, p. 27-30, 2004.

AMADOR, M. Presentación. In: Taller mercados locales de productos orgánicos y comercialización justa en América Latina, 2 a 4 de junio 2003, Havana, Cuba. [**Memoria....**] San Jose: CEDECO, CENTRO ECOLÓGICO, MAELA, 2003a. p.5-6.

⁴⁷⁶ As referências bibliográficas e citações desta tese estão de acordo com as últimas edições das normas NBR 6023/02 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2002a) e NBR 10520/02 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2002b).

AMADOR, M. Mercados locais de productos orgânicos en centroamérica. In: Taller mercados locales de productos orgânicos y comercialización justa en America Latina, 2 a 4 de junio 2003, Havana, Cuba. [Memoria...] San Jose: CEDECO, CENTRO ECOLÓGICO, MAELA, 2003b. p. 31- 35.

AMADOR, M. CEDECO, Costa Rica. In: LERNOUD, A. P. (Ed.) Certificación alternativa. 13 a 17 de abril de 2004, Torres, RS, Brasil. **Guia del taller...** Torres, RS, IFOAM, MAELA, 2004. p. 72-78.

AMBLARD, H.; BERNOUX, P.; HERREOS, G. LIVIAN, Y. Conventions et accords. Cap. 2 In: **Les nouvelles approches sociologiques des organizations**. Paris: Éditions du Seuil, 1996a. p.73-117.

AMBLARD, H.; BERNOUX, P.; HERREOS, G.; LIVIAN, Y. Une sociologie de la traduction. Cap. 3 In: **Les nouvelles approches sociologiques des organizations**. Paris: Éditions du Seuil, 1996b. p.127-168.

AMBROSANO, E. (Coord.). Agricultura ecológica. Trabalhos apresentados no Simpósio de Agricultura Ecológica, 2 e Encontro de Agricultura Orgânica, 1, 28 de setembro a 1º de outubro de 1999, Parque de Água Branca, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Livraria Editora Agropecuária, IAC, AAO, 1999.

ANDRIGUETO, J. R. **Marco legal da produção integrada de frutas do Brasil**. Brasília, DF, MAPA, SARC, 2002. 60p.

ARL, V. Projeto GAO/MAPA. **Discussão da regulamentação da agricultura orgânica**. Curitiba, GAO/GT CPR, 2004.

ARVIUS, C. Different degrees of regulatory co-operation. In: WESTMAYER, C.; GEIER, B. (Eds.). **The organic guarantee system: the need and strategy for harmonisation and equivalency**. Tholey- Tholey: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003. p: 67-73.

ASSIS, R. L. de. **Diagnóstico da agricultura orgânica no Estado do Rio de Janeiro e propostas para a sua difusão**. Itaguaí: UFRRJ, 1993. 154 p. Tese de mestrado.

ASSOCIAÇÃO DE AGRICULTURA ORGÂNICA. São Paulo: **Boletim da Associação de Agricultura Orgânica**, n.13, 1993.

ASSOCIAÇÃO DE AGRICULTURA ORGÂNICA. São Paulo: **Boletim da Associação de Agricultura Orgânica**, n.15, 1994.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Requisitos gerais para avaliação e credenciamento de organismos de certificação/registo**. ABNT ISO/IEC GUIA 61/1997. Rio de Janeiro, 1997a, p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Requisitos gerais para organismos que operam sistemas de certificação de produtos**. ABNT ISO/IEC GUIA 65/1997. Rio de Janeiro, 1997b, 9p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Normalização e atividades relacionadas**: vocabulário geral. ABNT ISO/IEC GUIA 2/1998. Rio de Janeiro, 1998a, 21p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Diretrizes gerais para emissão da declaração de fornecedor e para marcação de produtos**: critérios gerais para a declaração de conformidade pelo fornecedor. ABNT ISO/IEC GUIA 22/1998. Rio de Janeiro, 1998b.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Informação e documentação**: referências, elaboração. NBR 6023. Rio de Janeiro, 2002a, 24p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Informação e documentação**: citações em documentos, apresentação. NBR 10520. Rio de Janeiro, 2002b, 7p.

ASSOULINE, G.; JUST, F. (Eds.). **Making agriculture sustainable (MAS)**: the role of farmer's networking and institutional strategies. Final report. December 2000. European Research Project DG XII. Environment and Climate Programme. Contract No. ENV4-97-0443 and IC20CT-97-0035. [S.l.], 2000. 160p.

BÄCHI, R. Organic trade 2001 a socio-economic approach. In: HACIUS, et al. (Eds). Producer countries – Target markets. Growing together...joining together. International Conference on Trade in Organics Products, 4, Frankfurt, Germany, February 28 to March 2, 1995. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM; Schwelm: AGOL; Darmstadt: EFTA, 1995. p.11-20.

BARJOLLE, D.; CHAPPIUS, J-M. Produits typiques dans des zones défavorisées et coordination des acteurs dans les filières: une approche par la théorie des coûts de transaction. In: LAGRANGE, L. **Signes officiels de qualité et développement agricole**. Actes des SFER Colloquium, 14-15 April, 1999. Paris: INRA, Editions TEC & DOC, 1999.

BATIFOULIER, P. **Téorie des conventions**. Paris: ECONOMICA, 2001.

BOLTANSKI, L.; THÉVENOT, L. Les économies de la grandeur. **Cahiers du Centre d'Études de l'emploi**, Paris, PUF, n. 31, 1987.

BOLTANSKI, L.; THÉVENOT, L. **De la justification**. Paris: Gallimad, 1991.

BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. **Le nouvel esprit du capitalisme**. Paris: Gallimard, 1999.

BOROWSKI-KYHOS, H-G. Imports under the regulatory system of EEC-Regulation No 2092/91: contribution from a Germany Länder Authority (Baden-Württemberg). In: WESTMAYER, C.; GEIER, B. (Eds). **The organic guarantee system**: the need and strategy for harmonisation and equivalency. Tholey- Tholey: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003. p.118-121.

BOWEN, D. Regulation: proliferation. In: WESTMAYER, C.; GEIER, B. (Eds). **The organic guarantee system: the need and strategy for harmonisation and equivalency.** Tholey- Tholey: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003a. p. 63-66.

BOWEN, D. International harmonization of organic standards and guarantee systems. In: GEIER, B. (Ed.). **Mainstreaming organic trade: new frontiers, opportunities and responsibilities.** IFOAM International Conference on Trade Organic Products, 7, November 6-8, 2003, Bangkok, Thailand. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM 2003b. p. 31-37.

BOWEN, D. Introduction. In: MICHAUD, J.; WYNEN, E.; BOWEN, D. (Eds.). **Harmonization and equivalence in organic agriculture.** Volume 1. Rome: FAO; Bonn: IFOAM; Geneve: UNCTAD, 2004a. p.4-5. Background papers of the International Task Force on harmonization and equivalence in organic agriculture.

BOWEN, D. Current mechanisms that enable international trade in organic products. In: MICHAUD, J.; WYNEN, E.; BOWEN, D. (Eds.). **Harmonization and equivalence in organic agriculture.** Volume 1. Rome: FAO; Bonn: IFOAM, Geneve: UNCTAD, 2004b. p.28-49. Background papers of the International Task Force on Harmonization and Equivalence in Organic Agriculture.

BOWEN, D.; KIRSCHENMANN, A. The multi- lateral agreement amongs IFOAM accredited certification bodies. In: WESTMAYER, C.; GEIER, B. (Eds.). **The organic guarantee system: the need and strategy for harmonisation and equivalence.** Tholey-Theley: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003. p.103- 105.

BRASIL. Lei n. 5.966, de 11 de dezembro de 1973. Cria o SINMETRO, CONMETRO e INMETRO e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1973. Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br/legislacao/lei5966>>. Acesso em: out. 2002.

BRASIL. 1990. **Código de Defesa do Consumidor.** Lei 8.078/90. Coordenação de André Arruda. Rio de Janeiro: Roma Victor Editora, 2004. 68p. Série Roma Victor Legislação, 5. ISBN:85-89127-39-7.

BRASIL. Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária. **Portaria n. 178/94.** Cria a Comissão Especial para propor definição do produto orgânico, normas para a produção, processamento, armazenamento e comercialização, e o mecanismo de fiscalização dessas atividades e produtos, e a criação de um Comitê Nacional de Produtos Orgânicos. Brasília, DF, 1994a.

BRASIL. Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária. **Portaria n. 190/94.** Cria o Comitê Nacional de Produtos Orgânicos. Brasília, DF, 1994b.

BRASIL. Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária. **Portaria n. 192/95,** dar posse aos membros do Comitê Nacional de Produtos Orgânicos. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara. **Projeto de lei que dispõe sobre os produtos orgânicos.** Brasília, DF, 1996. 2p.

BRASIL. CONMETRO. Resolução n.02 de 11 de novembro de 1997. Reformulação do Sistema Brasileiro de Certificação. Aprovar o “Termo de referência do Sistema Brasileiro de Certificação”. Estabelece a função do INMETRO como órgão de credenciamento do Sistema Brasileiro de Certificação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1997. Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br>> Acesso em: out. 2004

BRASIL. Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária. Portaria n. 505, de 16 de outubro de 1998. Estabelece as normas de produção, envase, distribuição, identificação e de certificação de qualidade para produtos orgânicos de origem animal e vegetal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1998a.

BRASIL. CONMETRO. Resolução n. 04. de 16 de dezembro de 1998. Aprova o documento “Diretrizes para a Emissão de Declaração do Fornecedor e para a marcação dos produtos”. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1998b. 5p. Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br>>. Acesso em: out. 2004

BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. Instrução normativa n. 007, de 17 de maio de 1999. Estabelece as normas de produção, envase, distribuição, identificação e de certificação de qualidade para produtos orgânicos de origem animal e vegetal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 de maio 1999a. Seção 1. p.11-14. Disponível em: <<http://www.oj4.agricultura.gov.br/agrolegis/do/consultaLei?op=view.textual&codigo=1771>>. Acesso em: jun 2005.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara. Projeto de Lei nº 659-A de 1999 substitutivo (do relator). Dispõe sobre a agricultura orgânica. Versão original. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1999b. Disponível em: <<http://www.planetaorganico.com.br//C:/CNPqNormasAO/Lei659.htm>>. Acesso em: jul. 2002.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação Final. Projeto de Lei n. 659-A, de 1999. Dispõe sobre a agricultura orgânica, altera dispositivos da Lei n. 7.802, de 11 de julho de 1989, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1999c.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA). Portaria n. 42, de 27 de novembro de 2000. Designar os membros para comporem o Órgão Colegiado Nacional de Produtos Orgânicos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2000.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA). Portaria n. 19, de 10 de abril de 2001. Aprovar o regimento interno do Colegiado Nacional de Produtos Orgânicos e as diretrizes para os regimentos internos dos Colegiados Estaduais de Produtos Orgânicos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 72, 2001a. Seção 1. p. 11-14.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Portaria SDA n. 17. Estabelece o Glossário de Termos Empregados no Credenciamento, Certificação e Inspeção da Produção Orgânica, os Critérios de Credenciamento de Entidades Certificadoras de Produtos Orgânicos, e as Diretrizes para Procedimentos de Inspeção e Certificação, constantes. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2001b. Publicado em 04 de junho de 2001.

BRASIL. INMETRO. Portaria n. 145, de 23 de outubro de 2001. Aprovar o regulamento técnico que estabelecer os requisitos gerais para emissão, registro, licença de uso da marca, acompanhamento e avaliação da Declaração de Conformidade do Fornecedor, no âmbito do SINMETRO. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2001c. 5p. Disponível em: < <http://www.inmetro.gov.br>>. Acesso em: out. 2004

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução normativa n. 006, de 10 de janeiro de 2002. Estabelece o Glossário de Termos Empregados no Credenciamento, Certificação e Inspeção da Produção Orgânica, os Critérios de Credenciamento de Entidades Certificadoras de Produtos Orgânicos, e as Diretrizes para Procedimentos de Inspeção e Certificação, constantes. **Diário Oficial da União**, 10 de janeiro de 2002a. Disponível em: < <http://www.ocj4.agricultura.gov.br/agrolegis/do/consultaLei?op=view.textual&codigo=1771>>. Acesso em: jun. 2005.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado. Projeto de Lei PLC 14/02, PL 659-A de origem da Câmara dos Deputados, que dispõe sobre a agricultura orgânica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2002b.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Instrução Normativa n. 20**, de 27 de setembro de 2001. Aprova as Diretrizes Gerais para a Produção Integrada de Frutas – DGPIF e as Normas Técnicas Gerais para a produção integrada de frutas – NTGPIF. In: ANDRIGUETO, J. R. (Ed.) Marco legal da produção integrada de frutas do Brasil. Brasília, DF, MAPA, SARC, 2002c. p.5-28

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Apoio Comercialização (SARC). **Instrução Normativa n. 005**, de 02 de maio de 2002. Construir a Comissão Técnica para a Produção Integrada de Frutas – CTPIF. In: ANDRIGUETO, J. R. (Ed.) Marco legal da produção integrada de frutas do Brasil. Brasília, DF, MAPA, SARC, 2002e. p. 29-36

BRASIL. INMETRO. **Portaria n. 144**, de 31 de julho de 2002. Estabelece diretrizes para a avaliação da conformidade das frutas produzidas no processo de PIF. In: ANDRIGUETO, J. R. (Ed.) Marco legal da produção integrada de frutas do Brasil. Brasília, DF, MAPA, SARC, 2002f. p. 37-55.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução normativa n., de outubro de 2003 (minuta para discussão). **Alterar o disposto no Item 8 do Anexo da IN007 de 17 de maio de 1999**, estabelecer um período de 18 meses para as certificadoras que atuam no país se adequem. Brasília, DF, MAPA, SDA, 2003a. Texto distribuído no GAO – Grupo de Agricultura Orgânica.

BRASIL. Poder executivo. Lei n. 10.831. Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 de dezembro de 2003b. Disponível em: < <http://www.planetaorganico.com.br/lei23dez03.htm> >. Acesso em: out. 2004.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Câmara Setorial da Cadeia Produtiva da Agricultura Orgânica. Lista dos membros da Câmara Setorial da Agricultura Orgânica. Atualizado em 12/04/2004. Brasília, DF, **MAPA**, 2004a. 2p. Disponível em: < http://masrv56.agricultura.gov.br/camaras_setorias/orgânicos/html/end.htm >. Acesso em: out. 2004.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução normativa n. 16, de 11 de junho de 2004. Estabelecer os procedimentos a serem adotados, até que se conclua os trabalhos de regulamentação da lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003, para registro de matérias primas e produtos de origem animal e vegetal, orgânicos, junto ao MAPA. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2004b. 3p. Publicado em 14 de junho de 2004. Disponível em: < <http://www.planetaorganico.com.Br/InstNorm16.htm> >. Acesso em: out. 2004.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Portaria n. 158, 08 de julho de 2004. Determinar que o Programa de Desenvolvimento da Agricultura Orgânica, PRO-ORGÂNICO, nos assuntos relativos a sua execução, seja assessorado pela Comissão Nacional da Produção Orgânica – CNPOrg e pelas Comissões da Produção Orgânica nas Unidades da Federação – CPORG-UF. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2004c. Publicado em 09 de setembro de 2004. Seção 1, p.5. Disponível em: < <http://www.agricultura.gov.br/C:/CSAO-MAPA/Portaria%20158%20de%202004.htm> >. Acesso em: 07 out. 2004.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Programa de desenvolvimento da agricultura orgânica. PRÓ-ORGÂNICO. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2004d. 46p.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. (Minuta) Decreto nº de2004. Aprova o Regulamento da Lei 10.831 de 23 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. [Brasília-DF], **MAPA/SDA**, 2004d.

BROWNE, A.W; HARRIS, P.J.C.; HOFNY-COLLINS, A.H.; PASIECZNIK, N.; WALLACE.R.R. Organic production and ethical trade; definition practice and links. **Food Policy**, [n.] 25. 2000. p 69-89. Disponível em: < <http://www.elsevier.com/locate/foodpol> >. Acesso em: abr. 2004.

BUREAU, J.-C.; GOZLAN, E.; MARETTE, S. **Qualité et sécurité des produits alimentaires**: considerations pour le commerce international. Rapport pour l'OCDE. 1998. 39 p.

BUREAU, J- C; GOZLAN, E.; DOUSSIN, J-P. Barrière non tarifaires aux échanges: les normes et règlements sanitaires et techniques, nouvel enjeu du commerce international. **Cahier Demeter**, Paris, n.9, 1999. 57 p.

BUREAU, J.-C.; GRIFFON, M.; ROUDART, L.. Négotiations internationales et politiques agricoles après Seattle. **Economie Rurale**, Paris, n.257, p.17 – 26, 2000.

BUTAULT, J. L'achèvement de l'édifice juridique de l'agriculture biologique: la certification et l'étiquetage à l'international des aliments. **Revue de Droit Rural**, Paris, n. 316, p. 528-540, 2003.

CALLON, M. Réseaux Techno-Économiques et irréversibilité. In: Boyer, R. (Ed.). **Figures de l'irréversibilité en économie**. EHESS, 1991.

CAMPOS, F. F. de. **O mercado de produtos orgânicos: o caso do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: PUC, 1998. 65p. Monografia do Curso de Graduação em Geografia.

CAPRA, F. **As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável**. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Cultrix, 2002. 296 p.

CASTELLS, M. **The rise of the network society**. Oxford: Blackwell, 1996.

CENTRO ECOLÓGICO. **Rede solidária de produção e circulação de produtos ecológicos do litoral norte do RS e sul de Santa Catarina**. Centro Ecológico, 2003. Color.

CERVEIRA, R.; CASTRO, M. C. de. Perfil sócio-econômico dos consumidores de produtos orgânicos da cidade de São Paulo. **Boletim Agroecológico**, São Paulo, ano III, n.12, p.7, 1999.

CERVINI, M. de L. Organic products in Argentinian supermrkets. In: LOCKERETZ, W.; GEIER, B. (Eds). **Quality & Communication for the organic market**. IFOAM Organic Trade Conference, 6, october 20th –23rd, 1999, Florence/Italy. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, 1999. p.170-175.

CHAVES, J. A.; CHANTO, Y. Q. **Las ferias orgânicas: una oportunidad de construir tejido social**. San Jose, CEDECO, 2003. 55 p.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **General principles of food higiene**. International recommended code of practice. CAC – RCP 1 – 1969, Rev.3, 1997.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods**. CAC/GL 32/1999. Rome: FAO/WHO, 1999a. 46p.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **General standard for the labelling of prepackaged foods**. CODEX STAN 1 – 1985, Rev. 1 – 1999b Pg 265

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Food import and export inspection and certification systems combined texts**. Rome: FAO,WHO, 2000a. 45 p.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. Principles for food import and export inspection and certification. CAC/GL.20 – 1995. In: CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Food import and export inspection and certification systems combined texts**. Rome: FAO,WHO, 2000b. p.1-4. Disponível em: <http://www.codexalimentarius.net/web/standard_list.do?lang=en...>. Acesso em: jul. 2005.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. Guidelines for the design, operation, assessment and accreditation of Food Import and Export inspection and certification systems. CAC/GL 26 - 1997. Rome: FAO, WHO, 1997. In: CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Food import and export inspection and certification systems combined texts**. Rome: FAO,WHO, 2000c. p. 5 – 22.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. Guidelines for the development of equivalence agreements regarding food import and export inspection and certification systems. CAC/GL 34, 1999. In: CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Food import and export inspection and certification systems combined texts**. Rome: FAO,WHO, 2000d. p. 23 – 33.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Codex guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods**. CAC/GL.32 – 1999, Rev. 1 – 2001. Rome: FAO, WHO, 2001a. 73 p. Disponível em: <<http://www.fao.org/codex/standard/en/CGX032e.pdf>>. Acesso em: nov. 2004.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Procedural manual**. Twelfth edition. Rome: FAO, WHO, 2001b. Disponível em: <<http://www.fao.org/DOREP/005/y2200E/y2200E00.htm>>. Acesso em: nov. 2002.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. Introduction. CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Procedural manual**. Twelfth edition. Rome: FAO, WHO, 2001c. 2p. Disponível em: <<http://www.fao.org/DOCREP/005/Y2200E/y2200e01.htm>>. Acesso em: nov. 2002.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. Statutes of the Codex Alimentarius. Commission: 1996. In: CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Procedural manual**. Twelfth edition. Rome: FAO, WHO, 2001d. 2p. Disponível em: <<http://www.fao.org/DOCREP/005/Y2200E/y2200e02.htm>>. Acesso em: nov. 2002.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. General principles of the Codex Alimentarius. In: CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Procedural manual**. Twelfth edition. Rome: FAO, WHO, 2001e. 5p. Disponível em: <<http://www.fao.org/DOCREP/005/Y2200E/y2200e05.htm>>. Acesso em: nov. 2002

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. Definitions for the purposes of the Codex Alimentarius. In: CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Procedural manual**. Twelfth edition. Rome: FAO, WHO, 2001f. 5p. Disponível em: <<http://www.fao.org/DOCREP/005/Y2200E/y2200e07.htm>>. Acesso em: nov. 2002

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. Uniform System of references for Codex Documents. In: CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Procedural manual**. Twelfth edition. Rome: FAO, WHO, 2001g. 2p. Disponível em: < <http://www.fao.org/DOCREP/005/Y2200E/y2200e0d.htm>>. Acesso em: nov. 2002.

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Subsidiary bodies of the Codex Alimentarius Commission**. 2002. 27p. Disponível em: < <http://www.fao.org/DOCREP/005/Y2200E/y2200e0j.htm>>. Acesso em: nov. 2002.

CODRONS, J.-M.; STERNS, P.; BUSCH, L. Questions de normes agro-alimentaires dans le contexte de globalisation. Presentation. **Cahiers d'économie et sociologie rurales**, n.55-56, p.45-51, 2000.

COMITE EUROPEU DE NORMALIZAÇÃO. CEN. **Objectives and principles of CEN**. 2000a. 2p. Disponível em: < <http://www.cenorm.be/oe.cd/about.htm>>. Acesso em: jan. 2001.

COMITE EUROPEU DE NORMALIZAÇÃO. CEN. **Support for Union and EFTA policies**. 2000b. 3p Disponível em: < <http://www.cenorm.be/aboucen.htm>>. Acesso em: jan. 2001.

COMMINS, K. IFOAM Normative documents. In: RUNDGREN, G.; LOCKERETZ, W. (Eds.). International harmonization and equivalence in organic agriculture. IFOAM Conference on organic guarantee systems. 17-19 February 2002, Nuremberg, Germany. **Reader**... Tholey-Theley: IFOAM, 2002. p.29-30.

COMMINS, K.; Wai, O. K. Status of national organic regulations. In: RUNDGREN, G.; LOCKERETZ, W. (Eds.). International harmonization and equivalence in organic agriculture. IFOAM Conference on organic guarantee systems. 17-19 February 2002, Nuremberg, Germany. **Reader**... Tholey- Theley: IFOAM, 2002. p.8-11.

COMMINS, K. Overview of different systems of import regulations. In: WESTERMAYER, C.; GEIER, B. (Eds). **The organic guarantee system: the need and strategy for harmonisation and equivalency**. Tholey - Theley: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003a. p.108-111.

COMMINS, K. IFOAM accreditation and the International Organic Accreditation Service. In: WESTMAYER, C.; GEIER, B. (Eds). **The organic guarantee system: the need and strategy for harmonisation and equivalency**. Tholey- Theley: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003b. p.74-77.

COMMINS, K. IFOAM normative documents. In: WESTMAYER, C.; GEIER, B. (Eds). **The organic guarantee system: the need and strategy for harmonisation and equivalency**. Tholey- Theley: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003c. p.78-81.

COMMINS, K. Overview of current status of standards and conformity assessment systems. In: MICHAUD, J.; WYNEN, E.; BOWEN, D. (Eds.). **Harmonization and equivalence in organic agriculture**. Volume 1. Rome: FAO; Geneve: UNCTAD; Bonn: IFOAM, 2004. p. 6-27. Background papers of the International Task Force on Harmonization and Equivalence in Organic Agriculture.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Council Regulation EEC n. 2092/91, of 24 June 1991 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuff. **Journal Oficial Comunidade Européia**, L. 198, 22 jul. 1991. 97p. Disponível em: < <http://europa.eu.int/eur-lex/en/serach/search-lif.html> >. Acesso em: ago. 2003.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Regulamento CEE n. 2078/92 do Conselho de 30 de julho de 1992 a respeito dos modos de produção agrícolas compatíveis com as exigências da proteção ao meio ambiente e a ocupação dos espaços rurais. **Jornal das Comunidades Européias**, L.215, julho de 1992a, [S.l.]. Disponível em: < <http://www.europa.eu.int/eur-lex/search/search-lif.html> >. Acesso em: ago. 2003

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Regulamento CEE n. 2081/92 do Conselho, de 14 de julho de 1992, relativo à proteção das indicações geográficas e denominações de origem dos produtos agrícolas e dos gêneros alimentícios. **Jornal Oficial da Comunidade Européia**, n. L. 208 de 24/07/1992a. p.0001-0008. Disponível em: < <http://www.europa.eu-int/eur-lex/pt/>> > Acesso em: jan. 2005

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Regulamento CEE n. 2082/92 do Conselho, de 14 de julho de 1992, relativo aos certificados de especificidade dos produtos agrícolas e dos gêneros alimentícios. **Jornal Oficial da Comunidade Européia**, n. L. 208 de 24/07/1992b, p. 0009 - 0014 . Disponível em: < <http://www.europa.eu-int/eur-lex/pt/>> > Acesso em: jan. 2005

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Regulamento CEE n.1843/93 da Comissão, de 08 de julho de 1993, relativo à suspensão da pesca do bacalhau por navios arvorando pavilhão da Dinamarca. **Jornal Oficial da Comunidade Européia**, n. L. 168 de 10/07/1993, p.0028. . Disponível em: < <http://www.europa.eu-int/eur-lex/pt/>> > Acesso em: jan. 2005

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. **Regulamento CEE n.1935/95** da Comissão, que estabelece a conformidade dos organismos de certificação da produção biológica à norma EN 45011, exigida para todo território comunitário a partir de 1º janeiro 1998. 1995.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Regulamento CEE n. 1418/96 da Comissão, de 22 de julho de 1996, que estabelece as regras relativas à utilização de um símbolo gráfico para os produtos agrícolas de qualidade específicos das regiões ultraperiféricas. **Jornal Oficial da Comunidade Européia**, n. 1726/98 da Comissão, de 22 de julho de 1998, que altera o Regulamento CEE n.2037/93 que estabelece as normas de execução do Regulamento CEE n. 2081/92 do CONSELHO, relativo à proteção das indicações geográficas e denominações de origem dos produtos agrícolas e dos gêneros alimentícios. **Jornal Oficial da Comunidade Européia**, n. L. 224 de 11/08/1998a, p. 0001 – 0043. . Disponível em: < <http://www.europa.eu-int/eur-lex/pt/>> > Acesso em: jan. 2005

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. General requirements for bodies operating product certification systems. EN 45011. **Jornal Oficial da Comunidade Européia**, n. de 31/08/1998b.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Regulamento (CE) n. 1257/99 do Conselho, de 17 de maio de 1999, relativo ao apoio do Fundo Europeu de Orientação e de garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural e que altera e revoga determinados regulamentos. Série L. 160/80. **Jornal Oficial da Comunidade Européia**, 26 jun. 1999a. Disponível em: < http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leg/1257_pt.pdf >. Acesso em: jul. 2005.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Council Regulation (EC) n. 1804/99, of 19 July 1999, modifying, for and include the animal production, supplementing regulation EEC n 2092/01 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuff to include livestock production. **Journal Official European Community**, L. 222, 24 aug. 1999b. 32 p. Disponível em: < <http://europa.eu.int/eur-lex/en/search/search-lif.html> >. Acesso em: ago. 2003.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Decisão da Comissão, de 25 de abril de 2000, que altera a Decisão 1999/813/CE, que estabelece as condições especiais de importação de produtos da pesca originários da República Socialista do Vietname [notificada com o número C (2000) 1050] (Texto relevante para efeitos EEE). **Jornal Oficial da Comunidade Européia**, n. L. 114 de 13/05/2000, p. 0039 – 0039. Disponível em: < <http://www.europa.eu-int/eur-lex/pt/> >. Acesso em: jan. 2005

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Regulamento CE n. 473/2002 da Comissão, de 15 de Março de 2002, que altera os anexos I, II e VI do Regulamento CEE n. 2092/91 do Conselho, relativo ao modo de produção biológica de produtos agrícolas e à sua indicação nos produtos agrícolas e nos gêneros alimentícios, e estabelece normas pormenorizadas no respeitante à transmissão de informações sobre a utilização de compostos de cobre. **Jornal Oficial da Comunidade Européia**, n. L. 075 de 16/03/2002, p. 0021 – 0024. . Disponível em: < <http://www.europa.eu-int/eur-lex/pt/> >. Acesso em: jan. 2005.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. 2002/473/CE: Decisão da Comissão, de 20 de Junho de 2002, que altera a Decisão 97/296/CE, que estabelece a lista dos países terceiros a partir dos quais é autorizada a importação de determinados produtos da pesca destinados à alimentação humana, no respeitante à Bulgária e aos Emirados Árabes Unidos (Texto relevante para efeitos do EEE) [notificada com o número C(2002) 2215]. **Jornal Oficial da Comunidade Européia**, n. L. 163 de 21/06/2002, p. 0029 – 0031. . Disponível em: < <http://www.europa.eu-int/eur-lex/pt/> > > Acesso em: jan. 2005

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Retificação ao Regulamento CE n. 1788/2001 da Comissão, de 07 de Setembro de 2001, que estabelece as regras de execução das disposições relativas ao certificado de controle para importações de países terceiros ao abrigo do artigo 11 do Regulamento CEE n. 2092/91 do Conselho, relativo ao modo de produção biológica de produtos agrícolas, e a sua indicação nos produtos e nos gêneros alimentícios (JO L. 243 de 13/09/2001). **Jornal Oficial da Comunidade Européia**, n. L. 196 de 25/07/2002, p. 0063 – 0063. . Disponível em: < <http://www.europa.eu-int/eur-lex/pt/> > > Acesso em: jan. 2005

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Regulamento CE n. 1788/2001 da Comissão, de 07 de Setembro de 2001, que estabelece as regras de execução das disposições relativas ao certificado de controle para importações de países terceiros ao abrigo do artigo 11 do Regulamento CEE n. 2092/91 do Conselho, relativo ao modo de produção biológica de produtos agrícolas, e a sua indicação nos produtos e nos gêneros alimentícios. **Jornal Oficial da Comunidade Europeia**, n. L. 243 de 13/09/2001, p. 0003 – 0014. Disponível em: < <http://www.europa.eu-int/eur-lex/pt/>> Acesso em: jan. 2005

COODY, L. USA study confirms loophole for conventional feed unnecessary. **The Organic Standard**, Torlfolk, GROLINK AB, issue 29, p. 20, 2003.

COURVILLE, S. Creating synergy by combining inspections. In: LOCKERETZ, W.; GEIER, B. (Eds.). *Quality & Communication for the organic market*. IFOAM Organic Trade Conference, 6., october 20th –23rd, 1999, Florence, Italy. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, 1999. p.100-108

COURVILLE, S. Code of conduct opens conversation between organic traders. In: GEIER, B. (Ed.) *Mainstreaming organic trade: new frontiers, opportunities and responsibilities*. IFOAM International Conference on trade in organic products, 7., november 6th – 8th 2003, Bangkok, Thailand. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, 2003. p. 85-86.

COURVILLE, S.; CRUCEFIX, D. Existing and potential models and mechanisms for harmonization, equivalency and mutual recognition. In: MICHAUD, J.; WYNEN, E.; BOWEN, D. (Eds.). **Harmonization and equivalence in organic agriculture**. Volume 1. Rome: FAO; Bonn: IFOAM, Geneve: UNCTA, 2004. p. 50-106. Background papers of the International Task Force on Harmonization and Equivalence in Organic Agriculture.

COUTINHO, E. P. **Dinâmica da modernização do setor de produção de aguardente de cana de açúcar no Brasil**: construindo uma cachaça de qualidade. Rio de Janeiro: UFRJ, 1999. 157p. Tese de doutorado.

CREYSSEL, P. **La certification des systemes d'assurance-qualite dans le secteur agro-alimentaire**. Toulouse: INRA, 1989. 43 p.

CREYSSEL, P. **Agro-alimentaire**: pour une stratégie de normalisation. **Enjeux**, [n.] 113, p. 3-88, 1991.

DAROLT, M. R. **As dimensões da sustentabilidade**: um estudo da agricultura orgânica na região metropolitana de Curitiba, PR. Curitiba: Universidade Federal do Paraná/Paris VII, 2000. 310 p. Tese de Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento.

DAROLT, M. R. **Agricultura orgânica**: inventando o futuro. Curitiba: IAPAR, 2002. 250p.

DAVID, P. A.; GREENSTEIN, S. The economics of compatibility standards: an introduction to recent research. **Economic of innovation and new technology**, v.1, p.3-41, 1990.

DAVIRON, B. Small farm production and the standardization of tropical products. **Journal of Agrarian Change**, v. 2 n.2, p.162-184, 2002.

DELGADO, N. G. **O regime de Bretton Woods para o comércio mundial**: origens, instituições, e significado. Rio de Janeiro: UFRRJ/ICHS/CPDA, 2000. 452 p. Tese de Doutorado em Sociologia.

DE MASI, D. A globalização, o Brasil e a cultura. **O Globo**, Caderno de economia, Rio de Janeiro, p. 29, 12 ago. 2003.

DIAS, R. A certificação de produtos Orgânicos no Brasil. In: SEMINÁRIO SEBRAE-RJ SOBRE AGRICLUSTERS, 2., maio 2001, Petrópolis, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: SEBRAE-RJ, 2001. 15p.

DI MATTEO, K. Organic food products: leading sales in North América. In: GEIER, B. (Ed.) Mainstreaming organic trade: new frontiers, opportunities and responsibilities. IFOAM International Conference on Trade in Organic Products, 7., november 6th – 8th 2003, Bangkok, Thailand. **[Proceedings...]**. Tholey-Theley: IFOAM, 2003. p. 20-23.

DOUSSIN, J.-P. La qualité des aliments: l'approche réglementaire. In: CASABLANCA, F.; VALCESCHINI, E. (Eds). **La qualité dans l'agro-alimentaire**: émergence d'un champ de recherches. Rapport final – Juin 1996. Paris: INRA, 1996. p. 90 – 96.

DOUSSIN, J.-P. La portée pratique des regles du commerce international dans la protection des consommateurs. **Science Sociales**, Paris, INRA, n.1, p. 4, 2000.

DOYRAN, S. Codex Guidelines on the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods. In: WESTERMAYER, C.; GEIER, B. (Eds). **The Organic Guarantee System**: the need and strategy for harmonisation and equivalence. Tholey-Theley: IFOAM; Rome:FAO; Geneve: UNCTAD, 2003. p. 30-36.

DUCASSE-COURNAC, A.-M.; LECLERC, B. **La qualité des produits issus de l'agriculture biologique**. Synthèse bibliographique. Paris: ITAB, 2000. 33p.

DU SOL A TABLE. Les aides à l'agriculture biologique en Europe. **Du Sol a Table**, n. 60. p. 7-9, 2002.

ELZAKKER, B. Van. ISO65/EN 45011 and IFOAM accreditation as a private sector alternative. In: LOCKERETZ, W.; GEIER, B. (Eds.). Quality & communication for the organic market. IFOAM Organic Trade Conference, 6, october 20th –23rd 1999, Floreny, Italy. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, 2000. p. 89-95.

ENCONTRO NACIONAL DE AGROECOLOGIA – ENA. 30 de julho a 2 de agosto de 2002, Rio de Janeiro-RJ. **Anais...** Rio de Janeiro: AS-PTA, 2003. 256 p.

ENGELSMAN, V. International cooperation in the trade of organic products; mutual perception and responsibility. In: GEIER, B.; HOLZ, K. (Eds.). IFOAM International Conference Trade in Organic Food, Zurich, april 18th to 20th , 1989. **Proceedings...** . Tholey-Theley: IFOAM; Frick:FiBL, 1989. 2p.

EVANS, P. Instituciones de gobierno econômico en una economia política mundial: consecuencias para los países en desarrollo. In: **X UNCTAD. Mesa redonda de alto nível sobre comercio y desarrollo**: orientaciones para el siglo XXI. Bangkok, 12 de febrero de 2000. TD (X)/RT.1/5. Geneve: UNCTAD, 29 de noviembre de 1999. 18p.

EYMNARD-DUVERNAY, F. Conventions de qualité et formes de coordination. **Revue Économique**, Paris, v.49, n. 2, 1989.

EYMNARD-DUVERNAY, F. La négociation de la qualité. In: NICOLAS, F.; VALCESCHINI, E. (Eds.). **Agroalimentaire**: une économie de la qualité. Paris: INRA,1995. p. 39-48

FAO. **Conferência sobre comércio internacional de mercadorias alimentares**: decisões fundadas em dados científicos, harmonização, equivalência e reconhecimento mútuo. Melbourne, Austrália, 11 – 15 Outubro 1999. Roma, 2000. Disponível em: < <http://www.fao.org/WAICENT/FAO/INFO/ECONOMIC/ESN/austral/alicom99/alicom-f.htm> > Acesso em: jun. 2000

FAO. **Influence de l'agriculture biologique sur l'innocuité et la qualité des aliments**. In: Conférence régionale de la FAO pour l'Europe, 22., 24-28 juillet 2000, Porto, Portugal. Point 10.1 de l'ordre du jour. Rome, 2000b. 17p.

FAO. **World markets for organic fruit and vegetables**: opportunities for developing countries in the production and export of organic horticultural products. Rome: ITC, TCARC, 2001. 312 p.

FAO. **Informe del taller subregional sobre directrices del codes relativas a los sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos**. Proyecto TCP/RLA/0065. Fortalecimiento de los Comités Nacionales del Codex y aplicación de las normas del Codex Alimentarius. 2002.

FARINA, E. Q. M. Padronização em sistemas agroindustriais. In: ZYLBERSTAJN, D.; SCARE, R. F. (Orgs.). **Gestão de qualidade no agribusiness**: estudos e casos. São Paulo: Atlas, 2003. p. 18-29.

FAVEREAU, O. Salaire, emploi et économie des conventions. **Cahiers d'Économie Politique**, n.34, p.163-194, 1999.

FEIDEN, A.; ALMEIDA, D. L. DE; VITOI, V.; ASSIS, R. L. de. Processo de conversão de sistemas de produção convencionais para sistemas de produção orgânicos. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, DF, v.19 n.2, p. 179-204, 2002a.

FEIDEN, A.; FONSECA, M. F. de A. C.; ASSIS, R. L. de. Rede Agroecologia Rio: análise crítica de uma ação integrada entre instituições públicas e privadas. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 1, 2002, Indaiatuba. **Anais...** Indaiatuba: ANPPAS, 2002b. Disponível em: < http://www.anppa.org.br/encontro_trabalhos.html >. Acesso em: 29 mai. 2003.

FERRACIOLI, P. Os acordos TBT e SPS da OMC: seus significados para a agricultura orgânica brasileira. In: VERNET, E.; FONSECA, M.F.; RAMOS, F. S.V.; SCHWEIZER, M.; MESQUITA, F. F. (Orgs.) Qual o futuro da produção orgânica brasileira frente o comércio internacional ?. 1 a 2 de julho de 2003. Campinas-SP. **Resumo...** Rio de Janeiro: PESAGRO-RIO, 2003. p.71-74. Projeto CNPq n. 0520874/01-3 concluído.

FIGUEIREDO, S. F. de. **Normalização nacional e internacional**: a transformação de obstáculos em oportunidades. Brasília, MDIC, 20/12/2000. Revisado em 12/06/2001. 20p. Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas> >. Acesso em: 19 out. 2004.

FOGUELMAN, D.; LOCKERETZ, W. [Eds.]. Organic agriculture: the credible solution for the XXst century. IFOAM Cientific Conference, 12., 15th-19th November 1998, Mar del Plata, Argentina. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, 1999. 267p.

FONSECA, M. F. de A. C. **O estudo do mercado de alimentos orgânicos (frutas, legumes e verduras) *in natura* no Estado do Rio de Janeiro**: o caso da ABIO (Associação dos Agricultores Biológicos do Rio de Janeiro). Seropédica: UFRRJ/ICHS, 1999.110p. Monografia para o Curso de Gestão Estratégica no Agribusiness.

FONSECA, M. F. de A. C. **A construção social do mercado de alimentos orgânicos**: estratégias dos diferentes atores da rede de produção e comercialização de frutas, legumes e verduras *in natura* no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFRRJ/ICHS/CPDA, 2000a. 210 p. Dissertação de Mestrado em Sociologia na área de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade.

FONSECA, M. F. de A. C. Ações de políticas públicas e privadas no estímulo aos alimentos orgânicos, ecológicos, biodinâmicos, naturais. In: Seminário Estadual de Agroecologia e Políticas Públicas, 1., dezembro 2000, Rio de Janeiro. [**Anais...**] Niterói: PESAGRO-RIO, 2000b. 20p.

FONSECA, M. F. de A. C. **Apoio ao desenvolvimento de normas, processos de certificação e programas de acreditação de certificadoras de produtos orgânicos oriundos da agricultura familiar no Brasil para comercialização no mercado interno e externo**. Niterói: PESAGRO-RIO, 2001. 20p. Proposta de Projeto apresentado ao edital n.004/01 do CNPq.

FONSECA, M. F. de A. C. **Relatório BIOFACH 2002**. Niterói: PESAGRO-RIO, 2002a. 30p.

FONSECA, M. F. de A. C. Certificação de sistemas de produção e processamento de produtos orgânicos de origem animal: história e perspectivas. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, DF, v.19, n.2, p. 267-298 , 2002b.

FONSECA, M. F. de A. C. **A construção social do mercado dos orgânicos: tensões e negociações na rede de produção, comercialização e consumo.** Rio de Janeiro: UFRRJ, ICHS, CPDA, 2002c. 290 p. Qualificação de Projeto de Tese de Doutorado em Sociologia.

FONSECA, M. F. de A. C. **Relatório do Primeiro ENGAO** – Encontro Nacional do Grupo de Agricultura Orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2002d. 8p. E em documento apresentado como Anexo V da publicação: FONSECA, M. F. de A. C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. 40p. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

FONSECA, Maria Fernanda. **Relatório para o GAO sobre a Força Tarefa FAO/UNCTAD/IFOAM para harmonização e equivalência das normas da agricultura orgânica.** Niterói: PESAGRO-RIO, 2003a. 23p. E em documento apresentado como Anexo V da publicação: FONSECA, M. F. de A. C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. 40p. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

FONSECA, M.F. de A. C. **Relatório do Segundo ENGAO – Encontro do Grupo de Agricultura Orgânica.** CATI, Campinas, Abril 2003. Niterói: GAO/PESAGRO-RIO, 2003b.

FONSECA, M. F. de A. C. **Certificação participativa em rede (CPR): uma nova forma de traduzir uma velha forma de construir relações sociais que reforçam o sistema de garantia dos orgânicos? Relatório preliminar sobre GT de certificação participativa.** Niterói: PESAGRO-RIO, 2003c. 7p. E em documento apresentado como Anexo V da publicação: FONSECA, M. F. de A. C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. 40p. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

FONSECA, M. F. de A. C. **Sugestões para proposta de alteração da IN007/99: pontos de discussão. Relatório do Seminário de Normas Técnicas.** Niterói: PESAGRO-RIO, 2003d. 94p. E em documento apresentado como Anexo VII da publicação: FONSECA, M. F. de A. C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. 40p. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

FONSECA, M. F. de A. C. **Relatório sobre a atividade de elaboração de banco de dados sobre agricultura orgânica.** Niterói: PESAGRO-RIO, 2003e. 3p. E em documento apresentado como Anexo IV da publicação: FONSECA, M. F. de A. C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. 40p. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

FONSECA, M.F. **Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica.** Niterói: PESAGRO-RIO, 2003f. 40p. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

FONSECA, M. F. de A. C. **Relatório do 3 ENGAO**: Terceiro Encontro do Grupo de Agricultura Orgânica. Jaguariúna, SP, Vila Yamaguishi, setembro de 2003. GAO, 2003g. Disponível em :< <http://www.sitiodogao.org.br> > e organica@grupos.com.br >. Acesso em: 15 out. 2003.

FONSECA, M. F. de A. C. Formal organic certification. Not the only answer. **Ecology and Farming**, Boon, IFOAM, n. 36, p. 39-40, 2004a.

FONSECA, M. F. de A. C. Alternative certification and a network conformity assessment approach. **The Organic Standard**, Torfolk, GROLING AB, issue 38, p. 4-6, 2004b.

FONSECA, M. F. de A. C. Workshop about alternative certification for organic production. IFOAM-MAELA. Torres, Brasil. 13 a 17 de abril de 2004. **Digital report (Draft)**... Niterói: PESAGRO-RIO, 2004c. 128p.

FONSECA, M.F. de A.C. **Proposta do GAO para a Terceira reunião da Força Tarefa FAO/UNCTAD/IFOAM**. Niterói, GAO/PESAGRO-RIO, 2004d. 4p.

FONSECA, M. F. de A. C.; CAMPOS, F. F. O cenário da comercialização dos orgânicos no Estado do Rio de Janeiro: I - perspectivas na visão do agricultor, II – feiras, III –processadoras/distribuidoras, IV – grandes varejistas, V – pequenos varejistas. In: AMBROSANO, E. (Coord.). Agricultura ecológica. Trabalhos apresentados no Simpósio de Agricultura Ecológica, 2 e Encontro de Agricultura Orgânica, 1, 28 de setembro a 1º de outubro de 1999, Parque de Água Branca, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Livraria Editora Agropecuária, IAC, AAO, 1999. 5p.

FONSECA, M. F. de A. C.; NOBRE, F. G. de A. Fatores estimuladores e inibidores do crescimento da produção e da demanda pela agricultura orgânica. **Pesquisa Agropecuária & Desenvolvimento Sustentável**, Niterói, PESAGRO-RIO, v. 1, p. 71-89, 2002.

FONSECA, M. F. de A. C.; WILKINSON, J. As oportunidades e os desafios da agricultura orgânica. IN: LIMA, D. M. de A.; WILKINSON, J. (Orgs.). **Inovação nas tradições da agricultura familiar**. Brasília - DF: Paralelo 15, 2002. p. 249-280.

FONSECA, M. F. de A.C.; ALMEIDA, L. H. **Relatório do Segundo ENGAO** – Encontro Nacional do Grupo de Agricultura Orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. 10p. E em documento apresentado como Anexo V da publicação: FONSECA, M. F. de A. C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. 40p. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

FONSECA, M. F. de A. C.; RIBEIRO, C. de B. **Cenário mundial e problemas na certificação de produtos orgânicos: a visão dos produtores brasileiros e das certificadoras**. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. 27p. E em documento apresentado como ANEXO II da publicação: FONSECA, M. F. de A. C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. 40p. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

FONSECA, M. F. de A. C.; RIBEIRO, C. de B. Relatório das visitas a ACERT, COOPET e COOLMÉIA. In: FONSECA, M.F. de A. C. (Rel.). Workshop about alternative certification for organic production. IFOAM-MAELA. Torres, Brasil. 13 a 17 de abril de 2004. **Digital report (Draft)**... Rio de Janeiro: PESAGRO-RIO, p. , julho 2004.

FONSECA, M. F. de A. C.; GERMAN CASTELLI, P.; SCHWEIZER, M.; CAMPOS, F. F. de; MIODUSKI, K. M. **Relatório sobre Harmonização das normas e regulamentos técnicos internacionais na agricultura orgânica: contribuições às discussões sobre o marco legal no Brasil**. Rio de Janeiro: PESAGRO-RIO, 2003a. 73p. E em documento apresentado como ANEXO I da publicação: FONSECA, M. F. de A. C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

FONSECA, M. F. de A. C.; RAMOS, F. S. V.; SCHWEIZER, M.; MORAS, D. **Relatório sobre pesquisa de preços e rótulos de produtos orgânicos**. Rio de Janeiro - RJ: PESAGRO-RIO, 2003b. 26p. E em documento apresentado como ANEXO III da publicação: FONSECA, M. F. de A. C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

FORAY, D. Standard de référence, coût de transaction et économie de la qualité: un cadre d'analyse. **Economie Rurale**, n.217, sept-oct. 1993.

FORAY, D. Standard de référence, coûts de transaction et économie de la qualité: un cadre d'analyse. In: NICOLAS, F.; VALCESCHINI, E. (Eds.). **Agro - alimentaire: une économie de la qualité**. Paris: INRA, ECONOMICA, 1995. p.139-154

FORTES, G. Boi orgânico mostra a cara. **DBO Rural**, Brasil, a.20, n.250, 2001. p. 92-106

FRUTIFATOS. Sua majestade o consumidor. **Frutifatos**, Brasília, DF, p. 8 - 11, dezembro 1999.

FRUTIFATOS. Praticidade impulsiona venda de pré-processados: **Frutifatos**, Brasília, DF, p.43-47, junho 2002.

GARDFJELL, M. Legislation versus self-regulation The argument against. **Ecology and Farming**, Tholey-Theley: IFOAM, n.8, p.18-20, 1994.

GAUTRONNEAU, Y.; SYLVANDER, B.; RIBA, G. **Agriculture biologique: aperçu historique et perspectives de développement**. INRA, [20-], p. 9-14.

GEIER, B.; HOLZ, K. (Eds.) International Conference Trade in Organics Foods. Zurich, April 18th tp 20th, 1989. Tholey-Theley, IFOAM, 1989.

GEIER, B. Biological farming: european FAO-Consultation. **Ecology and Farming**, Tholey – Theley: IFOAM, n.1, p. 33, 1990.

GEIER, B. IFOAM and FAO: a breakthrough for the organic movement. Ecology and Farming. Tholey-Theley, IFOAM, n. 21, p. 30, may-august 1999.

GEIER, B. Regional and seasonal: adding value to "organic". In: LOCKERETZ, W.; GEIER, B. (Eds). Quality & Communication for the Organic Market. IFOAM Organic Trade Conference, 6, october 20th – 23th, 1999, Florence, Italy. **Proceedings...** . Tholey-Theley: IFOAM, 2000. p.109-113.

GEIER, B. (Ed.). Mainstreaming organic trade: new frontiers, opportunities and responsibilities. IFOAM International Conference on trade in organic products, 7. November 6th – 8th 2003, Bangkok, Thailand. [**Proceedings...**] Bonn: IFOAM, 2003. p.

GEREFFI, G. The organization of buyer-driven global commodity chains. In: GEREFFI, G.; KORZENIEWICZ, M. (Eds.). **Commodity chains and global capitalism**. Westport, CT: Praeger, 1994. p. 95-122

GEREFFI, G. Global production systems and Third World Development. In: STALLINGS, B. (Ed.). **Global change, regional response: the new international context of development**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

GEREFFI, G. International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain. **Journal of International Economics**, v.48, n.1, p. 37-70, 1999.

GIDDENS, A. Modernity and self identity. Cambridge, Polity Press, 1991.

GIULIANI, G. M. Neo-ruralismo: o novo estilo dos velhos modelos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, a. 5, n. 14, p. 59-67, 1990.

GLANDIERES, A.; SYLVANDER, B. **31. Specific quality and evolution of marketing coordination forms: the case of environmentally friendly food products**. In: GALIZZI, G.; VENTURINI, L. (Eds.). Vertical relationships and coordination in the food system. Heidelberg (AI): Physica-Verlag, 1999. p.547-560.

GOODMAN, D. Agro-food studies in the age of ecology: nature, corporeality, biopolitics. **Sociologia Ruralis**, v.39, n.1, p. 17-38, 1999.

GRANOVETTER, M. The strength of weak ties. **American Journal of Sociology**, 78, p. 1360-80, 1979.

GRANOVETTER, M. Economic Action and Social Structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**: v. 91, n. 3: p. 481-510, 1985.

GRANOVETTER, M. **Economic Institutions as social construction: a framework for analysis**, Conference on the Economics of Conventions. Nova York: State University of New York, 1991. 21p.

GRUPO DE AGRICULTURA ORGÂNICA. GAO. **Proposta de substitutivo ao texto do PLC – 14/0**, PL 659 de origem. Campinas, abril 2003a.

GRUPO DE AGRICULTURA ORGÂNICA. GAO **Certificação participativa em rede**: uma proposta para o Brasil. Projeto MDA/SAF em parceria com o GT Certificação participativa. Curitiba, GTCPR/AOPA, 2003b.

GRUPO DE AGRICULTURA ORGÂNICA. GAO. Proposta de normas técnicas vegetais para a agricultura orgânica. Seropédica, Embrapa Agrobiologia, 2004. Pg 331

GUIVANT, J. **Reflexividade na sociedade de risco**: conflitos entre leigos e peritos sobre agrotóxicos. In: HERCULANO, et al. (Orgs.). Qualidade de vida e riscos ambientais. Niterói: UFF, 2000. p.281-303.

GUIVANT, J.; FONSECA, M. F. de A. C.; RAMOS, F. S.V.; SCHWEIZER, M. **Os supermercados e o consumo de FLV orgânico certificado**. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. 109 p. E em documento apresentado como ANEXO III da publicação: FONSECA, M. F. de A C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

HACCIUS, M.; BERND, A.; GEIER, B. (Eds.). Producer countries – Target markets. International Conference on Trade in Organics Products, 4. Frankfurt, Germany. February 28 to March 2, 1995. **Proceedings....** . Tholey-Theley: Tholey-Theley: IFOAM, Darmstadt:AGÖL, Schweem:EFTA, 1995a. 131p.

HACCIUS, M.; BERND, A.; GEIER, B. Foreword and acknowledgements. Coming together joining the markets. In: HACCIUS, M.; BERND, A.; GEIER, B. (Eds.) Producer countries – Target markets. International Conference on Trade in Organics Products, 4. Frankfurt, Germany. February 28 to March 2, 1995. [**Proceedings....**]. Tholey-Theley: IFOAM, Darmstadt: AGÖL, Schweem: EFTA, BIOFACH, 1995b. p.5-6

HAEST, C. Present situation of the trade in organic foods and future perspectives. Main problems and demand for services. In: GEIER, B.; HOLZ, K. (Eds). IFOAM International Conference Trade in Organic Food, 1989, Zurich. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, Frick: FiBL, 1989. 11 p.

HAEST, C.; MEIER, U. (Eds.). Organics in the Supermarkets. International Seminar, 2. Basel, 25 to 26 August 2000. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, Frick: FiBL, 2000. 96p.

HAMM, U. Organic trade: the potential for growth. In: MAXTED-FROST, T. (Ed.). The future agenda for organic trade. IFOAM International Conference on Trade in Organic Products, 5, 1997, Oxford, England. **Proceedings...** Tholey - Theley: IFOAM; London: Soil Association, 1997. p. 18-21

HAMM, U.; MICHELSEN, J. Analysis of the organic food market in Europe. In: ALFÖLDI, T.; LOCKERETZ, W.; NIGGLI, U. (Eds.). IFOAM 2000. The World grows organic. International IFOAM Scientific Conference, 13, 28 to 31 August 2000. Convention Center Basel. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, Frick: FiBL, 2000. p. 507-510

HAMM, U.; GRONEFELD, F.; HALPIN, D. **Analysis of the organic food market in Europe**. Aberystwyth: University of Wales, 2002.

HARKALAY, A. Certificação Ambiental. In: I Workshop internacional de produtos orgânicos e mercados verdes. Petrolina-PE, Juazeiro-BA, 15 e 16 abril 1999. **Anais...** Banco do Nordeste do Brasil, maio 2000. p.93-104

HARTMAN GROUP. **Organic consumer profile**. Bellevue, WA: Hartman Group, 2000. Disponível em: <<http://www.hartman-group.com/>>. Acesso em: ago. 2003.

HASHIMOTO, S. JOAA, Japan. In: LERNOUD, A. P. (Ed.) Taller de certificação alternativa. 13 a 17 de abril 2004. Torres-RS-Brasil. **Guia del taller...** . Torres: IFOAM-MAELA, 2004. p.68-72

HAUMANN, B. North América. In: YUSSEFI, M.; WILLER, H. (Eds.). **Organic agriculture worldwide: statistics and future prospects**. Tholey-Theley: IFOAM, 2003. p.107-116.

HENDERSON, E. Getting farmers and consumers together: Community Supported Agriculture in North America. In: FOGUELMAN, D.; LOCKERETZ, W. [Eds.]. Organic agriculture: the credible solution for the XXst century. IFOAM Cientific Conference, 12., 15th-19th November 1998, Mar del Plata, Argentina. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, Buenos Aires: MAPO, 1999. p.96-103

HENDERSON, E. Local trade with fair contracts: Community supported agriculture in North America. In: GEIER, B. (Ed.). Mainstreaming organic trade: new frontiers, opportunities and responsibilities. IFOAM International Conference on Trade in Organic Products, 7. November 6th – 8th 2003, Bangkok, Thailand. [**Proceedings...**]. Tholey-Theley: IFOAM, 2003a. p. 65-67.

HENDERSON, E. A farmer`s perspective. In: GEIER, B. (Ed.) Mainstreaming organic trade: new frontiers, opportunities and responsibilities. IFOAM International Conference on Trade in Organic Products, 7. November 6th – 8th 2003, Bangkok, Thailand. [**Proceedings...**]. Tholey-Theley: IFOAM, 2003b. p. 83-84.

HENDERSON, E. Principles of organic agriculture. **Ecology and Farming**, Bonn, n. 36 , p. 32-33, 2004a.

HENDERSON, E. NOFA-NY, USA. In: LERNOUD, A. P. Taller de Certificação Alternativa. 13 a 17 de abril 2004. Torres-RS-Brasil. **Guia del taller...** . Torres: IFOAM-MAELA, 2004b. p.64-68

HENDERSON, E.; MANDELBAUM, R. MENDIETA, O.; SLIGH, M. **Hacia la justicia social y la equidad económica en los sistemas alimentarios**. Un llamado para normas sociales en la agricultura orgánica y sostenible. [2003]. 44p.

HERMANN, G. A. A short overview on IFOAM's Organic Guarantee System. In: WESTERMAYER, C.; GEIER, B. (Eds.). **The Organic Guarantee System**. The need and strategy for harmonisation and equivalence. The Conference on International Harmonisation and Equivalence in Organic Agriculture. February 2002, Nuremberg-Germany. Tholey-Tholey: IFOAM, Roma: FAO, Ginebra: UNCTAD, 2003a. p. 71-73.

HERRMANN, G. A. EU scenario: Market statistics and trends, regulatory requirements and strategies for exporters. In: GEIER, B. (Ed.). **Mainstreaming organic trade: new frontiers, opportunities and responsibilities**. IFOAM International Conference on Trade in Organic Products, 7. November 6th – 8th 2003, Bangkok, Thailand. **[Proceedings...]** Tholey-Theley: IFOAM, 2003b. p. 39-45.

HOLDEN, P. International verification the UNICERT initiative. In: GEIER, B.; HOLZ, K. (Eds.). IFOAM International Conference on Trade in Organic Food, 1989, Zurich - Switzerland. **[Proceedings...]** Tholey-Theley: IFOAM; Frick: FiBL, 1989. p.3.

HOLDEN, P. Legislation versus self-regulation The argument for... **Ecology and Farming**, Tholey-Theley, IFOAM, n.8, p.18-20, 1994.

HUMPHREY, J.; SCHMITZ, H. Governance in the global value chains. **IDS Bulletin**, v.32 n.3, p. 19-29, 2001.

IFOAM. **Standards of biological agriculture for international trade and national standards**. Approved by the IFOAM general Assembly at Witzenhausen, West Germany, August 31st, 1984. Tholey-Theley: IFOAM Technical Committee, 31 aug. 1984. 8p.

IFOAM. **Normas básicas para la agricultura ecológica**. Asamblea General de IFOAM. Ouagadougou/Burkina Faso, 6 de enero 1989. Druck im Zentrum, agosto 1989. 21p.

IFOAM. GATT: an end to protected farming?. **Ecology and Farming**, Tholey-Theley, IFOAM, n.1, p.4-6, 1990.

IFOAM. IFOAM Conference "Organic Trade" in Vienna, Austria. Growing as partners, into 21st Century. **Ecology and Farming**, Tholey-Theley: IFOAM, n.2, p.32, 1991.

IFOAM. Basic standards of organic agriculture and food processing decided by the IFOAM General Assembly at São Paulo, Brasil november 21st, 1992. Tholey-Theley, 1992.

IFOAM. Basic standards of organic agriculture and food processing and guidelines for social rights and fair trade: coffee, cocoa and tea; evaluation of inputs. Decided by the IFOAM General Assembly, at Christchurch, New Zealand, December, 15 th 1994. 1994

IFOAM Normas basicas para a agricultura y el procesamiento de alimentos ecológicos: diretrizes sobre café, cacao y te; Evaluation de insumos. Acordadas por la Asamblea General de IFOAM en Copenhagen, Dinamarca, Agosto de 1996. 1996

IFOAM. FAO and IFOAM, n. 13, IFOAM. Ecology and Farming, Tholey-theley, p. 30, sept.-dec. 1996

IFOAM. International organic accreditation service launched. Global monitor. **Ecology and Farming**, Tholey-Theley: IFOAM, n.16, p.5, 1997a.

IFOAM. Uniting the organic movement worldwide. Special issue of ecology and farming. 25 years of IFOAM. **Ecology and Farming**, Tholey-Theley:IFOAM, n.17, 1997. 60 p.

IFOAM. **Organic agriculture worldwide: IFOAM**. Directory of member organizations and associates 1998/99. Tholey – Theley: IFOAM, 1998a. 63 p.

IFOAM. **Accreditation criteria for programmes certifying organic agriculture and processing**. 1998b. Disponível em : <<http://www.ifoam.org>>. Acesso em: ago. 2002.

IFOAM. **Basic standards for organic production and processing**. Decided by the IFOAM General Assembly at Mar del Plata, Argentina, november 1998.

IFOAM. **Basic standards for organic production and processing**. Decided by the IFOAM general Assembly in Brasil, Switzerland, September 2000. Tholey-Theley, 2000.

IFOAM. **Annual report 2001**. Tholey – Theley: IFOAM, 2002a. Disponível em: <<http://www.ifoam.org>>. Acesso em: ago. 2002.

IFOAM **Basic standards for organic production and processing**. Final Draft 2002b. Tholey - Theley: IFAOM, 2002. 80p.

IFOAM **Basic standards for organic production and processing**. Tholey-Theley: 2002c. Disponível em: < http://www.ifoam.org/standard/index_neu.html >. Acesso em: 25 jan. 2004.

IFOAM. **Organic agriculture worldwide**: IFOAM Directory of member organizations and associates. Tholey-Tholey, 2003. 75 p.

IFOAM. **Organic agriculture worldwide**: IFOAM Directory of member organizations and associates. Tholey-Tholey, 2004. 84p.

INMETRO. **Termo de Referência do Sistema Brasileiro de Certificação**. Mimeo, p. 6, 1997.

INMETRO. **Avaliação da conformidade**. Revisão:23/10/2002. Rio de Janeiro, INMETRO - DQUAL, 2002. 34p. Disponível em: < <http://www.inmetro.gov.br> >. Acesso em: jun. 2004.

INSTITUTO GALLUP DE OPINIÃO PÚBLICA. **Relatório dos trabalhos de pesquisa sobre “o mercado de legumes e verduras orgânicos”**, patrocinado pelo Sítio A Boa Terra. São Paulo: GALLUP, nov.-dez. 1996. 27p.

INTERNATIONAL ACCREDITATION FORUM. The multilateral Recognition agreement (MLA) in the field of quality management Systems. 10 november 2000. 2p. Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas/remutuoAcesso> em: nov 2000.

INTERNATIONAL ORGANIC ACCREDITATION SERVICE. IOAS. **IFOAM's Organic Guarantee System**. Tholey-Theley: IFOAM, 2003. 4p.

INTERNATIONAL ORGANIC ACCREDITATION SERVICE. IOAS. **Development. In: IFOAM. Organic Agriculture Worldwide: IFOAM Directory of the member organizations and assocites**. Tholey-Theley: IFOAM, 2003b. p.13.

ISO. **Transition planning guidance for ISO/DIS 9001:2000**. Geneve, 2000a. Document ISO/TC 176/SC 2/N 474. Disponível em: <<http://www.iso.ch/9000e/revisionstoc.htm>>. Acesso em: jan. 2002

ISO. **The ISO survey of ISO 9000 and ISO 14000 certificates: eight cycle – 1999**. Geneva, 2000b. Disponível em: < <http://www.iso.ch/9000e/9k14k2.htm> >. Acesso em: jan. 2002.

ITC. **Organic food and beverages: world supply and major european markets**. Geneve: ITC, UNCTAD, WTO, 1999. Disponível em: < <http://www.intracen.org/itcnews/newsrel/182eng.htm> >. Acesso em: jan. 2002.

ITC. **Organic food and beverage: world supply and major european markets**. Geneve: ITC, UNCTAD, WTO, 2000.

ITC. **Overview of world markets for organic food and beverages**. Geneve: ITC, UNCTAD, WTO, 2003a.

ITC. **Standards and Quality Management: influencing and meeting international standards. Challenges for developing countries**. Geneve: ITC, 2003b. 126 p.

INTERNATIONAL TASK FORCE. **Short – term actions towards harmonising international regulation of organic agriculture**. Prepared by David Crucefix. Third meeting of the ITF FAO/UNCTAD/IFOAM, 17-19 november 2004, Rome, Italy. Rome: FAO; Bonn: IFOAM; Geneve: UNCTAD, 2004a. 16 p. Background papers of the International Task Force on Harmonization and Equivalence in Organic Agriculture.

INTERNATIONAL TASK FORCE. **Strategy on solutions for harmonising international regulation of organic agriculture**. Prepared by David Crucefix. Third meeting of the ITF FAO/UNCTAD/IFOAM, 17-19 november 2004, Rome, Italy. Rome: FAO; Bonn: IFOAM; Geneve: UNCTAD , mar. 2004b. 30 p. Background papers of the International Task Force on harmonization and equivalence in organic agriculture.

ITF. **Harmonization and trade**: key definitions and potential role of WTO. Discussion paper. Prepared by Pi Environmental consulting. Third meeting of the ITF FAO/UNCTAD/IFOAM, 17-19 november 2004, Rome, Italy. Rome: FAO; Bonn: IFOAM; Geneve: UNCTAD , mar. 2004c. 25 p. Background papers of the International Task Force on harmonization and equivalence in organic agriculture.

JESUS, E. L. de. Da agricultura alternativa à agroecologia: para além das disputas conceituais. Jaguariúna: **Agricultura Sustentável**, v.3, n.1/2, p. 27, jan-dez.1996.

KALTOFT, P. Organic farming in late modernity: at the frontir of modernity or opposing modernity? In: MICHELSEN, J. (Ed.). Special issue. Politics, ideology and practice of organic farming. **Sociologia Ruralis**, Malden, v.41, n.1, p.146-158, jan. 2001.

KAPLINSKY, R. Globalisation and unequalisation: what can be learned from value chain analysis?. **Journal of Development Studies**, v.37 n.2, p.117-146, 2000.

KHOSLA, R. **Certified Naturally Grown**: New York, USA. In: LERNOUD, A. P. Taller de certificação alternativa. 13 a 17 de abril 2004. Torres-RS-Brasil. **Guia del taller...** . Torres-RS: IFOAM-MAELA, 2004. p.98-109

KILCHER, L.; LANDAU, B.; RICHTER, T.; SCHMID, O. **The organic market in Switzerland and the European Union**. Frick: FiBL, 2001. 147p.

KORTBECH-OLESEN, R. **The United States market for organic food and beverages**. Geneve: ITC, 2002.

KORTBECH-OLESEN, R. Market. In: YUSSEFI, M.; WILLER, H. (Eds.). **The world of organic agriculture 2003: statistics and future prospects**. Tholey-Theley: IFOAM, 2003. p.21-26.

KOMMERSKOLLEGIUM. **Market access for organic agriculture products from developing countries**: analysis of the EC Regulation (2092/91). Paper for information Dnr 100-422-2003. Stockholm: KOMMERSKOLLEGIUM, 2003. 27 p. Background papers of the International task force on Harmonization and Equivalence in Organic Agriculture.

KREMEN, A.; GREENE, C.; HANSON, J. **Organic produce, price premiums, and eco – labeling in U.S. farmers` markets**. Electronic report from the Economic Research Service. USDA. VGS – 301-01. Washington: USDA, 2002. 12p. Disponível em: < www.ers.usda.gov>. Acesso em: fev. 2003.

LAGRANGE, L. (Coord.). **Signes officiels de qualité et développement agricole.** Aspects techniques et économiques. Actes de colloque SFER. Clermont-Ferrand, 14 et 15 avril 1999. Paris: INRA, Editions TEC & DOC, 1999.

LAGRANGE, L.; VALCESCHINI, E. (Coords.). Les signes officiels de qualité: efficacité, politique et gouvernance. **Économie rurale**, Paris, 258, juil.août, 2000. 144p.

LAMPKIN, N. H. Organic farming and agricultural policy in Europe. **Ecology & Farming**, Tholey-Theley, IFOAM, n.2, p.4-7, 1991.

LAMPKIN, N. **Impact des politiques sur le développement de l'Agriculture Biologique en Europe.** In: Colloque L'agriculture biologique face à son développement: les enjeux futurs. 6-8 décembre, 1999. Lyon-France: INRA, 1999.

LAMPKIN, N.; MIDMORE, P. Opportunities and threats for future policy development: Agenda 2000 and the WTO. In: ALFOLDI et al. (Eds). IFOAM INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE, 13, 2000. Basel – Switzerland. The world grows organic. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM; Frick: FiBL, 2000. p. 621-622

LAMPKIN, N.; FOSTER, C.; PADEL, S.; MIDMORE, P. **The police and regulatory environment for organic farming in Europe.** Organic farming in Europe: economics and police. Volume 1. Hohenheim ; Die Deutsche Bibliothek – CIP- Einheitsaufnahme 1999. 157 p.

LAMPKIN, N.; FOSTER, C.; PADEL, S.; MIDMORE, P. **The police and regulatory environment for organic farming in Europe.** Report commissioned by the European Commission. Stuttgart: University of Hohenheim, 2002. 49 p.

LATOUR, B. Give me a laboratory and I will raise the world. In: KNORR, C.; MULKAY, M. (Eds). **Science observed: perspectives on the social study of science.** London: Sage, 1983. p. 141-170

LAURINO, M.; FONSECA, M. F. de A. C.; LEITE, R.; KAMYAMA, A.; SANTIAGO, J.. **Relatório do GAO: proposta de alteração do PLC-14/02 para discussão no GAO.** São Paulo - SP: CEPOrg-SP/DFA-MAPA, Projeto CNPq, 2003. 12p. E em documento apresentado como ANEXO V da publicação: FONSECA, M. F. de A C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

LAW, J. Notes on the theory of the actor-network: ordering, strategy, and heterogeneity. **Systems Practice**, v.5, n.4, p. 379-393, apr.1992.

LEITE, E. Produtos orgânicos: ambientalmente prósperos. **Agroanalysis**, Rio de Janeiro, p. 58-62, jan. 1999.

LERNOUD, A. P. (Ed.). Taller de certificação alternativa. 13 a 17 de abril 2004. Torres-RS-Brasil. **Guia del taller...** [Torres: IFOAM-MAELA], 2004. 135 p.

LERNOUD, A. P.; FONSECA, M.F. de A C. (Eds.). The workshop on alternative certification. IFOAM, MAELA, Centro Ecológico. Torres-RS, Brasil, 13 a 17 de abril de 2004. **Proceedings...** Torfolk: GROALINK AB, 2004. 31p. Disponível em: http://ro.unctad.org/trade_env/test1/projects/itf/english%20proceedings.pdf Acesso em: 10 dec. 2004.

LEVY, T. The theory of conventions and a new theory of the firm. In: FULLBROOK, E. (Ed.). **Intersubjectivity in Economics**. London and New York: Routledge, 2002.

LIMA, D.; WILKINSON, J. (Orgs.). **Inovação nas tradições da agricultura familiar**. Brasília - DF: Paralelo 15, 2002. 399p.

LOCKERETZ, W.; GEIER, B. (Eds.). Quality and communication for the organic market. IFOAM Organic Trade Conference, 6, October 20-23, 1999, Florence, Italy. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, feb. 2000, 265p.

LOHR, L. Implications of organic certification for market structure and trade. **American Journal of Agr.Econ.**, 80, n.5, p.1125-1129, 1998.

LOHR, L.; KRISOFF, B. Consumer effects of harmonizing international standards for trade in organic foods. In: KRISOFF et al. (Eds.). **Global food trade and consumer demand for quality**. New York, Kluwer Academic/Plenum publishers, 2002. p. 209-227.

LUTTIKHOLT, L. W. M. History and process of rewriting. **Ecology and Farming**, Bonn, n. 36, p. 22-24, May – August 2004.

MAELA. **Revista HOJA a HOJA del MAELA**. Asunción: MAELA, A. 5. n. 9 (II época), diciembre de 1995. 57p.

MAELA. **Presentacion**. 2003a. Disponível em: <<http://www.maela-net.org/presentacion.html>>. Acesso em: 28 fev. 2003.

MAELA. **Estatutos del MAELA**. 2003b. Disponível em: <<http://www.maela-net.org/estatutos.html>>. Acesso em: 28 fev. 2003.

MAELA. **Vision estratégica del MAELA**. 2003c. Disponível em: <<http://www.maela-net.org/vision.html>>. Acesso em: 28 fev. 2003.

MAELA. **Marco lógico del MAELA**. 2003d. Disponível em: <<http://www.maela-net.org/marco.html>>. Acesso em: 28 fev. 2003.

MALLET, P. Options for accreditation: national and international accreditation systems. In: WESTMAYER, C.; GEIER, B. (Eds). **The organic guarantee system: the need and strategy for harmonisation and equivalency**. Tholey- Theley: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003. p. 85-92.

MANGUIY, P. **La qualité dans le domaine agro-alimentaire**: Rapport de mission, Ministère de l'Agriculture et de la Forêt/Secrétariat d'Etat charge de la Consommation. 1989.

MANSVELT, J. D. Van. Organic agriculture and IFOAM's policy for the next years. **Ecology and Farming**, Tholey-Theley:IFOAM, n.1, p.32-33, 1990.

MARÉ, L. P.; MARETTE, S. L' éthique et les échanges agro alimentaires: principes et réalités. **Économè Rurale**, n.271, p. 73-83, sep.oct. 2003.

MASUDA, F. The domestic organic market and the development of national standards in Ásia. In: LOCKERETZ, W.; GEIER, B. (Eds). The development of markets and the quality of organic products. IFOAM Organic Trade Conference, 6, October 20-23, 1999, Florence, Italy. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, 2000. p. 34-38.

MAXTED-FROST, T. (Ed.) The future agenda for organic trade. IFOAM International Conference on Trade in Organic Products, 5, 24-27 September 1997, Oxford, England. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM; London: Soil Association, 1997....p.

MAZÉ, A.; LETABLIER, M.-T.; VALCESCHINI, E. Les dossiers de l'AIP – Construction sociale de la qualité. 1. – Les bases institutionnelles. In: CASABIANCA, F.; VALCESCHINI, E. (Eds.). **La qualité dans l'agro-alimentaire: émergence d'un champ de recherches**. Rapport final – juin 1996. [s.l.]: INRA, 1996 a. p.212-227.

MAZÉ, A.; LETABLIER, M.-T.; VALCESCHINI, E. Les dossiers de l'AIP – Construction sociale de la qualité. 2. Les réglementations de la qualité dans la construction du grand marché unique. In: CASABIANCA, F.; VALCESCHINI, E. (Eds.). **La qualité dans l'agro-alimentaire: émergence d'un champ de recherches**. Rapport final – juin 1996. [s.l.]: INRA, 1996 b. p.228-247.

MEDAETS, J. P. **A construção da qualidade na produção agrícola familiar: sistemas de certificação de produtos orgânicos**. Brasília-DF: UNB, Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2003. Tese de Doutorado.

MEDAETS, J. P.; FONSECA, M. F. De A. C. **Harmonização e democratização de conhecimentos sobre a regulamentação na agricultura orgânica.Projeto MDA/SAF de certificação participativa em rede**. Manual dos capacitadores. Rio de Janeiro: GT CPR/GAO, 2004. 98p.

MEIER-PLOEGER, A. Documentation of processing guidelines for products derived from controlled ecological farms: present status. In: GEIER, B.; HOLZ, K. (Eds.) IFOAM International Conference Trade in Organic Food, Zurich, april 18th to 20th, 1989. [**Proceedings...**]. IFOAM; Frick: FiBL, 1989. 6p.

MEIRELLES, L. Certificação e dominação. **Revista Hoja a Hoja del Maela**, Asunción, a. 5, n. 9, p. 30-32, diciembre 1995.

MEIRELLES, L. Certificación horizontal. In: VALDEZ, H. (Coord.) Buscando la equivalência entre comercio justo y orgánico, 2, Cuba, marzo 2002. **Memoria...** Cuba: MAELA, Cedeco, AUNA, ACTAF, ANAP, 2002. p. 109

MEIRELLES, L. Centro Ecológico, Rio Grande do Sul, Brasil. In: LERNOUD, A. P. (Ed.). Taller de certificação alternativa. 13 a 17 de abril 2004. Torres-RS-Brasil. **Guia del taller...** . [Torres: IFOAM-MAELA], 2004. p.27-33

MÉNARD, C. Une nouvelle approche de l'agro-alimentaire: l'économie neo-industrielle. **Economie Rurale**, n. 255-256, jan.-avr., 2000.

MICHAUD, J.; WYNEN, E.; BOWEN, D. (Eds.) **Harmonization and equivalence in organic agriculture**. Volume 1. Background papers of the International Task Force on Harmonization and equivalence in organic agriculture. Rome: FAO; Bonn: IFOAM; Geneve: UNCTAD, 2004.p.

MICHELSEN, J. Factors influencing the development of organic farming in different countries. In: ALFÖLDI, T.; LOCKERETZ, W.; NIGGLI, U. (Eds.). IFOAM 2000: The World Grows Organic. IFOAM International Cientific Conference, 13., Basel, Switzerland, 2000. **Proceedings...** . Tholey-Theley: IFOAM; Frick: FiBL, IOS Press, 2000. p.620

MICHELSEN, J. Recent development and political acceptance of organic farming in Europe. Introduction. In: MICHELSEN, J. (Ed.). Special issue. Politics, ideology and practice of organic farming. **Sociologia Ruralis**, Malden, v.41, n.1, p.3-19, jan. 2001a.

MICHELSEN, J. Organic farming in a regulatory perspective. The Danish case. In: MICHELSEN, J. (Ed.). Special issue. Politics, ideology and practice of organic farming. **Sociologia Ruralis**, Malden, v. 41, n.1, p.62-84, jan. 2001b.

MIELE, M. **Creating sustainability: the social construction of the market for organic products**. Wageningen: Wageningen University, 2001.

MURAYANA, K. Mission and strategy of organic agriculture in Japan. In: GEIER, B. (Ed.). Mainstreaming organic trade: new frontiers, opportunities and responsibilities. IFOAM International Conference on Trade in Organic Products, 7., november 6-8 2003, Bangkok, Thailand. [**Proceedings...**]. Tholey-Theley: IFOAM, 2003. p. 25-28.

MURDOCH, J.; MARSDEN, T.; BANKS, J. Quality, nature, and embeddedness: some theoretical considerations in the context of the food sector. **Economic Geography**, n.76, p. 107-125, 2000.

MUTERSBAUGH, T. **Global standards and rentier capitalism**: the case of certified organic coffee networks. 2004.41p.

NADVI, K.; WÄLTRING, F. **Making sense of global standards**. INEF Report. Duisburg: Gerhard-Mercator-Universität Duisburg, Heft 58, 2002. 46p.

NASSAR, A. M. **Eficiência das associações de interesse privado**: uma análise do agronegócio brasileiro. São Paulo : FEA/USP, 2001. Dissertação de Mestrado.

NASSAR, A. M. Certificação no agribusiness. ZYLBERSTAJN, D.; SCARE, R. F. (Orgs.). **Gestão de qualidade no agribusiness**. São Paulo: ATLAS, 2003. p. 30-46.

NICOLAS, F.; VALCESCHINI, E. (Eds.) **Agroalimentaire**: une economié de la qualité. Paris: INRA, 1995. 428p.

NOBRE, F; OLIVEIRA, F. L.; PIMENTEL, M. S.; TARRÉ, R. M.; MOREIRA, V. F. **Relatório sobre harmonização das normas para agricultura orgânica. ETAPA I - Comparação das regulamentações e normas das certificadoras nacionais.** Seropédica - RJ: PESAGRO-RIO, Embrapa Agrobiologia, 2002. 98p. E em em documento apresentado como ANEXO I da publicação: FONSECA, M. F. de A C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

NUNES, M. ACS. PESACRE, Brasil. In: LERNOUD, A. P. (Ed.) Taller de certificação alternativa. 13 a 17 de abril 2004, Torres, RS, Brasil. **Guia del taller...** . [Torres: IFOAM-MAELA], 2004. p.22-27

OCDE/OECD. **Appellations of origin and geographical indications in OECD member countries: economic and legal implications.** Working party on Agricultural Policies and Markets of the Committee for Agriculture Joint Working party of the Committee for Agriculture and the Trade Committee. Paris: OCDE/OECD, dec.2000. 73p.

OLIVEIRA, D. de; SANTOS, L. C. R. (Coords). **Caderno de formação, certificação participativa de produtos ecológicos.** Florianópolis: Rede Ecovida de Agroecologia, 2004. 48p.

OLSON, M. **The logic of collective action: public goods and the theory of groups.** Cambridge: Harvard University Press, 1971.

OMC. SPS. **Agreement on sanitary and phitosanitary measures.** Geneve, 1995. Disponível em: < <http://www.inmetro.gov.br/infotec/artigos/docs/53.pdf> >. Acesso em: fevereiro 2002.

OMC. TBT. **Agreement on technical barriers to trade.** Geneve, 1995. 28p. Disponível em: < <http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas>>. Acesso em: mar. 2004

OMC. TBT. **First triennial review of the operation and implementation of the agreement on T echnical Barriers to Trade.** Committe on TBT. G/TBT/5 (97-5092), 19 november 1997. Geneve, 1997. 12p. Disponível em: < <http://www.inmetro.gov.br/infotec/artigos/docs/25.pdf> >. Acesso em: mar. 2004.

OMC.TBT. **Second triennial review of the operation and implementation of the agreement on Technical Barriers to Trade.** Committe on TBT. G/TBT/9 (00-4811), 13 november 2000. Geneve, 2000. 32p. Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br/infotec/artigos/docs/26.pdf> >. Acesso em: mar. 2004.

OMC. TBT. **Third triennial review of the operation and implementation of the agreement on Technical Barriers to Trade.** Committe on TBT. G/TBT/13 (03-5999), 11 november 2003. Geneve, 2003. 21p. Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br/infotec/artigos/docs/38.pdf>>. Acesso em: mar. 2004.

ORMOND, J. G. .P.; DE PAULA, S. R. L.; FAVERET FILHO, P.; ROCHA, L. T.M. da. **Agricultura orgânica**: quando o passado é futuro. Rio de Janeiro: BNDES, fevereiro 2002.35p. Disponível em: < <http://www.planetaorganico>>. Acesso em: jan 2003.

ORMOND, J.G.; FAVERET, P.; PRATA NEVES, M.C. **Resumo da área e números de produtores de produtos agroecológicos**. Rio de Janeiro: BIOFACH Rio de Janeiro, setembro 2003. 1p. Informação pessoal.

OTA. Organic Trade Association. **Consumer profile facts**. 2001. Disponível em: < <http://www.ota.com/consumerfacts.htm>>. Acesso em: fev. 2002

PALLET, D.; NICOLAS, B. **La filière biologique bresilienne**: potentiels et limites de developpment. São Paulo: ESA; CIRAD; Cendotec, dez. 2001. 62 p.

PARROT, N.; MARSDEN, T. **The real green revolution**: organic and agro-ecological farming in the South. London: Greenpeace Environmental Trust, 2002. 148p. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org.uk>>. Acesso em: mai. 2002.

PAULA, C. **A certificação de produtos ecológicamente obtidos e o código de defesa do consumidor**. Rio de Janeiro: ABIO, 1994. 2p.

PÉREZ, J. Experiencia de la red ECOVIDA, Brazil. In: Taller Mercados locales de productos orgánicos y comercializacion justa en America Latin. 2 a 4 junio, 2003, Havana, Cuba. [**Memoria....**]. San Juan: CEDECO, Centro Ecológico, MAELA, 2003. p. 53-56.

PERNIN, J.L. La agrobiologie em France: la tranformation de sés réseaux. In: Nicolas, F.; VALCESCHINI, E. (Eds.). **Agro-alimentaire**: une économie de la qualité. Paris: INRA, ECONOMICA, 1995.

PIMENTEL, M. S.; GUEDES, R. E.; TARRÉ, R. M.; MOREIRA, V. F. **Harmonização das normas para agricultura orgânica**. ETAPA II – Entrevistas (fase I) e Pesquisa Bibliográfica (fase II) sobre questões a serem esclarecidas nas normas técnicas para agricultura orgânica. Seropédica: PESAGRO-RIO, 2003. 12p. E em documento apresentado como Anexo I da publicação: FONSECA, M. F. de A. C. Relatório final do projeto CNPq sobre harmonização das normas na agricultura orgânica. Niterói: PESAGRO-RIO, 2003. 40p. Projeto CNPq n. 052874/01-3 concluído.

POLAYANI, K. **The great transformation**: the political and economic origins of our time. Boston: Beacon Press, [1944],1957.

PONS, J. C.; SIVARDIÉRE, P. **Manuel de capacitación**: certificación de calidad de los alimentos orientada a sellos de atributos de valor en países de América latina. L' Isle Jourdain: ECOCERT; Sanriago: FAO, 2002. 73p. Disponível em: <<http://www.fao.org>>. Acesso em: jan. 2003

PONTE, S. **Quality conventions and the governance of global value chains**. 2004. 20p. Disponível em: <<http://www.ids.ac.uk/globalvaluechains/conventions.pdf>>. Acesso em: Abr. 2004.

RAFI. Social Justice Workshop. Bangkok, Thailand, november 3-5 2003. **Proceedings...** Pittsboro: RAFI USA, 2004 . 88p. Disponível em: < <http://www.rafiusa.org>>. Acesso em: jun. 2004.

RAYNAUD, E.; VALCESCHINI, E. Réglementation de la concurrence et coordination inter-entreprises: le cas d'une marque collective, le "label rouge. In: BARDELLI, P.; FROEHLICHER, T; VENDEMINI, S. (Eds.). "**Connivences d'acteurs, contrats coopération et métamorphose des organisations**". Presses Universitaires de Nancy (a paritre), 1999.

RAYNAUD, E.; SAUVE, L.; VALCESCHINI, E. Quality Enforcement Mechanisms and the Governance of Supply Chains in the European Agro-food Sector. In: "Institutions and Performance". Annual Conference, International Society for New Institutional Economics, 6, September 27-29, 2002, MIT, Cambridge, Massachusetts. **Proceedings....** Cambridge, Massachusetts, 2002.

RAYNOLDS, L. T. Re-embedding global agriculture: the international organic and fair trade movements. **Agriculture and Human Values**, 17, p.297-309, 2000.

RAYNOLDS, L. Consumer/producer links in Fair Trade coffee networks. **Sociologia ruralis**, Malden, v. 42, n. 4, p.404-424, 2002.

RAYNOLDS, L. T. The globalization of organic agro-food networks. **World Development**, v.32 , n. 5, p.725-743, 2004. Disponível em: < <http://www.elsevier.com/locate/worlddev>>. Acesso em: 25 nov. 2004.

REARDON, T.; FARINA, E. **The rise of private food quality and safety standards: illustrations from Brazil**. In: 2001 Food and Agribusiness Symposium, 27 june, Sydney, Australia. Australia: International Food and Agribusiness Association, 2001. 16p.

REARDON, T; CODRON, J.; BUSCH; BINGEN, J.; HARRIS, C. Global change in agrifood grades and standards. **International Food and Agribusiness Managements Review**, v.2 n.3, 2001.

REDE ECOVIDA DE AGROECOLOGIA. . **Normas de organização e funcionamento**. Mimeo, 13 p., 2000.

REDE ECOVIDA DE AGROECOLOGIA. **A legalização da agricultura orgânica e da certificação de produtos orgânicos no Brasil**: o posicionamento da Rede Ecovida de Agroecologia. Mimeo, p. 4, 2002.

REGOUIN, E. J. M. Institutional communication: how consumers are informed about organic foods in Netherlands. In: LOCKERETZ, W.; GEIER, B. (Eds). Quality & communication for the organic market. IFOAM Organic Trade Conference, 6., october 20th – 23th, Florence, Italy. **Proceedings...** . Tholey-Theley: IFOAM, 1999. p.121-125.

RENAULT, C.; AVIAT, D. **Conséquences économiques de la réglementation du monde de production biologique**: consequence économiques de l' application de la nouvelle réglementation française en matière de certification du mode production biologique (productions animales). Note de synthèse. MAAPAR, fev. 2003. 14 p.

RIBEIRO, C. de B. **Certificação participativa em rede**: uma proposta para o Brasil. Relatório Parcial. Proposta a ser submetida ao Grupo de Trabalho de Certificação participativa do GAO. Niterói: GAO – GTCPR, ABIO, 2004. Disponível em: < <http://certificaçãootiva@yahoo.grupos.com.br> >. Acesso em: 20 out. 2004.

RICHTER, T.; SCHIMID, O.; DAMARY, P.; BERGE, P. Van Den; MEIR, U.; HALPIN, D. International study of retail chains with regard to their activities in the marketing of organic products. In: HAEST, C.; MEIRE, U. (Eds.) "Organics in the Supermarkets", International Seminar, 2., 25th-26th august 2000, Basel, SW. **Proceedings...** .Tholey-Theley: IFOAM; Frick: FiBL, 2000. p.49-56

RICHTER, T., SCHMID, O., MEIER, U; HALPIN, D; VAN DER BERGE, P.; DAMARY, P. **Marketing approaches for organic products in supermarkets**: case studies from Western Europe and the United States of America conducted in 2000. Basel: Research Institute of Organic Agriculture; Frick: FiBL, 2001. 92p.

RIDDLE, J.; COODY, L. Comparison of the EU and US Organic Regulations. In: WESTERMAYER, C.; GEIER, B. (Eds). **The organic guarantee system**: the need and strategy for harmonisation and equivalency. Tholey- Tholey: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003. p.52-62.

ROCHA, W. R. da. Cooperativa Ecológica Coolmeia, Porto Alegre, Brasil. In: LERNOUD, A.P. (Ed.). Taller de certificação alternativa. 13 a 17 de abril 2004. Torres-RS-Brasil. **Guia del taller...** . Torres: IFOAM-MAELA, 2004a. p.45-49

ROCHA, W. R. da. Taking a different approach. **Ecology and Farming**, Bonn, IFOAM, n. 36 , p. 36-37, may – aug. 2004b.

ROSA, R. S. Olericultura orgânica no Paraná. In: SOUZA, J.L.; CARMO, C. A. S. dos. (Eds.). Encontro Nacional de Produção de Hortaliças, 1., Vitória, 27 a 30 de abril de 1998. **Palestras e trabalhos técnicos...** Vitória-ES: EMCAPA, 1998. p.116-123. Série Documentos.

ROTH, C.; LE GUILLOU, G. L'agriculture biologique: une garantie pour la sécurité du consommateur européen?. **Revue de Droit Rural**, Paris, n. 316, p. 519-527, oct. 2003.

RUFFIEUX, B.; VALCESCHINI, E. Biens d'origine et compétence des consommateurs: les enjeux de la normalisation dans l'agroalimentaire. **Revue d'Économie Industrielle**, n.75, p.133-146, 1996.

RUNDGREN, G. **What is certification**: building trust in organics. A guide to setting up organic certification programmes. Tholey-Theley: IFOAM, 1998. 350p.

RUNDGREN, G. The organic certification directory 2003. **The Organic Standard**, Torlfolk, GROLINK AB, issue 28, august 2003. 45p.

RUNDGREN, G. Organic certification statistics: 364 certification bodies in 57 countries. In: WILLER, H.; YUSSEFI, M. (Orgs.) **The world of organic agriculture: statics and emerging trends**. Frick: FiBL, 2004. p.47-50.

RUNDGREN, G.; LOCKERETZ, W. (Eds). IFOAM Conference on Organic Guarantee and Equivalence in Organic Agriculture. 17-19 February 2002, Nuremberg, Germany. **Reader...** Tholey-Theley: IFOAM, 2002. 62p.

SALAI, R.; STORPER, M. The four worlds of contemporary industry. **The Cambridge Journal of Economics**, n.2, p.169-194, 1992.

SALDANHA, J. Produção e comercialização de produtos hortícolas orgânicos no Rio Grande do Sul via cooperativismo. In: SOUZA, J.L.; CARMO, C.A S. dos. (Eds.). Encontro Nacional de Produção de Hortaliças, 1., Vitória, 27 a 30 de abril de 1998. **Palestras e trabalhos técnicos...** Vitória: EMCAPA, 1998a. p.67-70. Série Documentos.

SALDANHA, J. Visão das Ong's gaúchas sobre o programa de certificação. In: SOUZA, J.L.; CARMO, C.A S. dos. (Eds.). Encontro Nacional de Produção de Hortaliças, 1., Vitória, 27 a 30 de abril de 1998. **Palestras e trabalhos técnicos...** Vitória-ES: EMCAPA, 1998b. p.124-126. Série Documentos.

SANS, P.; SYLVANDER, B. **Concurrence internationale et éthique de production: l'agriculture biologique, un cas à part ?**. INRA, 2002. 6p.

SANTOS, L. C R. dos. **A certificação participativa na rede ECOVIDA**. Florianópolis: 2002. Monografia curso especialização.

SANTOS, L. C. R. dos. Um processo de certificação adequado à agricultura ecológica familiar no Sul do Brasil. In: VERNET, E.; FONSECA, M.F. de A.C.; RAMOS, F. S.V.; SCHWEIZER, M.; MESQUITA, F. F. (Orgs.) Qual o futuro da produção orgânica brasileira frente o comércio internacional ?. 1 a 2 de julho de 2003. Campinas-SP. **Resumo do encontro...** . Niterói: PESAGRO-RIO, Projeto CNPq, 2003. p.26-33.

SANTOS, L. C. R. dos. Red ECO VIDA. In: LERNOUD, A. P. (Ed.). Taller de certificação alternativa. 13 a 17 de abril 2004. Torres-RS-Brasil. **Guia del taller...** . [Torres: IFOAM-MAELA], 2004. p.33-40.

SANTOS, L. C. R. dos; FONSECA, M. F. de A. C. (Orgs.) **Construindo a certificação participativa em rede no Brasil**: cartilha para subsidiar as oficinas locais. Florianópolis: GAO, 2004. 44 p.

SCHARPÉ, A. The EU regulation. In: WESTERMAYER, C.; GEIER, B. (Eds). **The organic guarantee system: the need and strategy for harmonisation and equivalency**. Tholey- Tholey: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003. p.24-29.

SCHMID, O. Regulating the organic market: how does the new Codex Alimentarius Regulation fit into the picture? In: LOCKERETZ, W.; GEIER, B. (Eds.). Quality & communication for the organic market. IFOAM Organic Trade Conference, 6., october 20th-23rd 1999, Florency, Italy. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, feb. 2000. p.75-80

SCHMID, O Comparison of EU Regulation 2092/91; Codex Alimentarius Guidelines for Organically Produced Food, and IFOAM Basic Standards 2000. In: RUNDGREN, G.; JOCKERETZ, W. (Eds.). IFOAM Conference on Organic Guarantee and Equivalence in Organic Agriculture. 17-19 February 2002, Nuremberg, Germany. **Reader...** Tholey-Theley: IFOAM, 2002. p.41-51.

SCHMITT, C. J. **Tecendo as redes de uma nova agricultura**: um estudo sócio-ambiental da Região Serrana do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2003. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutora em Sociologia.

SCIALLABBA, N. El H. **Evaluating the potential contribution of organic agriculture to sustainability goals**. FAO's Technical contribution to IFOAM's Scientific Conference. Agricultura orgânica la solucion creíble para el siglo XXI. Conferencia Científica Internacional IFOAM, 12., Mar Del Plata, Argentina, 16-19 November 1998. Rome: FAO, 1998. 28p.

SCIALLABBA, N. El-H. Factors influencing organic agriculture policies with a focus on developing countries. In: ALFÖLDI, T.; LOCKERETZ, W.; NIGGLI, U. (Eds.). The World grows organic. IFOAM 2000. IFOAM International Scientific Conference, 13., 2000. Basel – Switzerland. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM; Frick: FiBL, 2000. p. 624.

SILVA, M. A. C. da. **Indagações sobre a criação de normas governamentais para produção orgânica**. ABIO: Rio de Janeiro, 1996.

SILVA, M. A. C. da. **Normatização e certificação da produção orgânica: presente e futuro**. Niterói: UFRJ, 1998. 3p.

SIMMONS, R. Briding obstacles to international trade. In: RUNDGREN, G.; LOCKERETZ, W. (Eds.) IFOAM Conference on organic guarantee and equivalence in organic agriculture. 17-19 February 2002, Nuremberg, Germany. **Reader...** Tholey-Theley: IFOAM, 2002. p.45-46.

SMELSER, N.; SWEDBERG, R. The sociological perspective on the economy. In: _____, (Eds.). **The handbook of economic sociology**. Princeton: Princeton University Press; New York: Russel Sage Foundation, 1994.

SINMETRO. Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial. **Objetivo, organismos do SINMETRO, funções, CONMETRO, INMETRO, reconhecimento internacional**. 2001 6p. Disponível em: < http://www.inmetro.gov.br/INMETRO_sinmetro.htm >. Acesso em: mar. 2001.

SOARES, E. **Produção e comercialização direta de produtos agrícolas produzidos sem o uso de agrotóxicos**. In: Agricultura familiar: desafio para a sustentabilidade. Coletânea. Aracaju: EMBRAPA, 1998. p.113-133.

SOIL ASSOCIATION. **New partnership launched to promote local food**. Disponível em:<<http://www.soilassociation.org/as/saweb.nsf/d918a008fbadb5878aae0053ff9/8025ad80055454980256f003f0122>>. Acesso em: dez. 2002.

SOUZA, M. C. M. de. Declaração de Vignola e Plano de ação. **Boletim do Instituto Biodinâmico**, Botucatu, a.17, n.83, p.25-26, 2000.

SOUZA, R.; BULHÕES, F. M. Perfil e desenvolvimento do modelo de certificação de produtos alimentares orgânicos no Brasil. In: V IESA/V SBSP, Florianópolis-SC, 21-23 maio 2002. **Anais...** Florianópolis-SC: IESA/SBSP, maio 2002. 20p. CD-ROM.

STORPER, M. Convenções e gênese das instituições. In: CHANG, H-J.; CASTRO, A. C.; BURLAMAQUI, L. (Orgs.). **Instituições e desenvolvimento econômico: perspectivas sobre a reforma do estado**. Rio de Janeiro, CPDA, 1999. 54p.

SWEDBERG, R. Market as social structures. Cap. 11. In: SMELSER, N.; SWEDBERG, R. (Eds.). **The handbook of economic sociology**. Princeton: Princeton University Press; New York: Russel Sage Foundation, 1994. p.255-282.

SYLVANDER, B. Conventions de qualité, marchés et institutions, le cas des produits de qualité spécifique. In: NICOLAS, F.; VALCESCHINI, E. (Eds.). **Agro- alimentaire: une économie de la qualité**. Paris: INRA, ECONOMICA, 1995a. p.167-184

SYLVANDER, B. Conventions de qualité, concurrence et coopération. Cas du “ Label Rouge” dans la filière volailles. In: ALLAIRE, G.; BOYER, R. (Eds.). **La grande transformation de l’agriculture: lectures conventionnalistes et régulationnistes**. Paris: INRA, ECONOMICA, 1995b. p. 73-96.

SYLVANDER, B. Origine géographique et qualité des produits: approche économique. **Revue de droit rural**, Paris, n..237, p. 465-473, nov. 1995c.

SYLVANDER, B. Les controverses sur la politique de la qualité: les dispositifs d’ajustement et la certification. In: CASABIANCA, F.; VALCESCHINI, E. (Eds.). **La qualité dans l’agro-alimentaire: émergence d’un champ de recherches**. Rapport final Juin 1996. INRA, 1996. p.106 – 119.

SYLVANDER, B. Le rôle de la certification dans les changements de régime de coordination: la agriculture biologique, du réseau à l’industrie. **Revue d’Economie Industrielle**, n. 80, p. 47-66, 1997.

SYLVANDER, B. **Le marché des produits biologiques et la demande**. Les Mans: INRA, UREQUA, 1998. 27 p.

SYLVANDER, Bertil. **Les tendances de la consommation de produits biologiques en France et en Europe**: conséquences sur les perspectives d'évolution du secteur. Colloque L'agriculture biologique face à son développement: les enjeux futurs. Lyon, 6-8 décembre, 1999. Lyon: INRA, 1999. 14p.

SYLVANDER, B. **Lé marché de produits biologiques en France en 1999**: évolutions, structures et enjeux. Le Mans: INRA, UREQUA, 2000. 26 p.

SYLVANDER, B. **Encadrements juridiques de l'agriculture biologique**: prospective du marché et dynamiques dans la filière biologique en région Pays de la Loire. Programme INRA-DADP arpent Pays de La Loire. Nantes: INRA; Université de Nantes, 2003. 57p.

SYLVANDER, B. **Crédibilité et flexibilité de la certification dans un contexte de globalisation et de crises alimentaires**: le cas de l'agriculture biologique. Lê Mans: INRA, 2004. 22 p.

SYLVANDER, B.; BIENCOURT, O. La négociation des normes sur les produits animaux: une approche procédurale sur e cas du lais cru. **Cahiers d'économie et sociologie rurales**, n.55-56, p.73-90, 2000.

TATE, W. B. The development of the organic industry and market: an international perspective. In: LAMPKIN, N.H.; PADEL, S. (Eds.). **The economics of organic farming**: an international perspective. England: CAB INTERNATIONAL, 1996. p. 11-25

THÉVENOT, L. Des marchés aux normes. In: ALLAIRE, G.; BOYER, R. (eds.). **La grande transformation de l'agriculture**: lectures conventionnalistes et régulationnistes. Paris: INRA, Economica, 1995. p.33-52.

THEVENOT, L. La normalisation dans les relations économiques. In: CASABIANCA, F.; VALCESCHINI, E. (Eds.). **La qualité dans l'agro-alimentaire**: émergence d'un champ de recherches. Rapport final – Juin 1996. INRA, 1996. p.70-74

THOMPSON, P.B. Grades and standards in the context of international trade: some ethical considerations. **Cahiers d'économie et sociologie rurales**, n.55-56, p.53-70, 2000.

THOMPSON, R. (ed.) Cultivating communities. IFOAM Organic World Congress, 14., Victoria, Canada, august 2002. **Proceedings...** Victoria: Canadian Organic Growers; Tholey-Theley: IFOAM, 2002. 320p.

TIROLE, J. **Théorie de l'organisation industrielle**. Econômica, 1988.

TOVAR, L. G.; CRUZ, M. G. México. In: WILLER, H.; YUSSEFI, M. (Orgs.). **The world of organic agriculture**: statics and emerging trends. Bonn: IFOAM; Frick: FiBL, 2004. p. 137-140.

TWAROG, S.; VOSSENAR, R. Obstacles facing developing country exports of organic products. In: WESTERMAYER, C.; GEIER, B. (Eds). **The organic guarantee system: the need and strategy for harmonisation and equivalence**. Tholey-Theley: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003a. p. 122-128.

UGAS, R. Cooperation for certification in the South: Latin America`s BIOLATINA provides a model. **The Organic Standard**, Torfolk, GROLINK AB, issue 29, p. 8-9, sept. 2003.

USDA. United State Department of Agriculture. NOP. National Organic Program; Final Rule, 7 CFR Part 205. August 9, 2000. Disponível em: <http://www.usda.gov/subject/subject_N.html>. Acesso em: mar 2003.

VALCESCHINI, E. Conventions économiques et mutation de l'économie contractuelle dans le secteur des légumes transformés. **Economie Rurale**, p.19-26, nov.-dec., 1993.

VALCESCHINI, E. Entreprises et pouvoir publics face à la qualité. In: ALLAIRE, G.; BOYER, R. (Eds.). **La grande transformation: lectures conventionnalistes et régulationnistes**. Paris: INRA, ECONOMICA, 1995. p.

VALCESCHINI, E. La normalisation dans les relations économiques. In: CASABIANCA, F.; VALCESCHINI, E. (Eds.). **La qualité dans l'agro-alimentaire: émergence d'un champ de recherches**. Rapport final – Juin 1996. INRA, 1996.p.70-74

VALCESCHINI, E. Les signaux de qualité crédibles sur les marchés agroalimentaires: certifications officiels et marques. In: LAGRANGE, L. (Coord.). **Signes officiels de qualité et développement agricole: aspects techniques et économiques**. Actes de colloque SFER Clermont-Ferrand, 14 et 15 avril 1999. Paris: INRA, Editions TEC & DOC, 1999. p.147-166.

VALCESCHINI, E.; NICOLAS, F. La dynamique économique de la qualité agroalimentaire. In: NICOLAS, F.; VALCESCHINI, E. (Eds.). **Agro-alimentaire: une économie de la qualité**. Paris: INRA, ECONOMICA, 1995. p.15-37.

VALCESCHINI, E.; MAZÉ, A.; TORRE, A. Le géant, l'aveugle e l'expert. Le role des rapports dans la definition de standards de référence pour le secteur agro-alimentaire. **Revue D'économie Industrielle**, n.73, p. 97-110, 1995.

VALCESCHINI, E.; MAZÉ, A. La politique de la qualité agro-alimentaire dans le context international. In: LAGRANGE, L.; Valceschini, E. (Coords.). Les signes officiels de qualité. Efficacité, politique et gouvernance. **Économie Rurale**, n. 258, p.30-41, 2000.

VALDES, H. Mercados locales y certificación orgánica. In: VALDES, H. (Coord.). Taller Mercados locales de productos orgánicos y cormercializacion justa en America latina. [Memorias....] San Jose, CEDECO, Centro Ecológico, MAELA, 2003. p. 14-19.

VALVERDE, M. Consideraciones sobre la experiència de Costa Rica en su camino hacia la creditación ante la union europea co tercer país exportador de productos agrícolas orgánicos. Proyecto INT/OT/2AQ. Genebra: UNCTAD, FIELD, 2003. 12 p.

VAUPEL, S. National Organic Standards: lessons from the US experience. In: LOCKERETZ, W.; GEIER, B. (Eds.) Quality & communication for the organic market. IFOAM Organic Trade Conference, 6., october 20th-23rd 1999, Florency, Italy. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, february 2000. p. 81-88

VOSSENAAR, R.; WYNEN, E. (Eds.). **Trading opportunities for organic food products from developing countries**. India: UNCTAD, Impression Communications, 2004.163 p. UNCTAD, DITC, TED, 11.

VOSSENAAR, R; JHA, V. III. Implications for development, the environment and trade in selected developing countries. In: VOSSENAAR, R.; WYNEN, E. (Eds.). **Trading opportunities for organic food products from developing countries**. Geneve: UNCTAD, 2004. p. 69 - 85. UNCTAD, DITC, TED, 11.

VOSSENAAR, R; JHA, V.; WYNEN, E. II. Trading opportunities for organic food products from developing countries. In: VOSSENAAR, R.; WYNEN, E. (Eds.). **Trading opportunities for organic food products from developing countries**. India: UNCTAD, Impression Communications, 2004. p. 20-48. UNCTAD, DITC, TED, 11.

WALAGA C. África. In: YUSSEFI, M.; WILLER, H. **Organic agriculture worldwide 2003: statistics and future prospects**. Tholey-Theley: IFOAM, Bad Dürkheim: SÖL, BIOFACH, 2003. p. 45-54. Disponível em: < http://soel.de/inhalte/publicationen/s_74_05.pdf >. Acesso em: 20 out. 2003.

WEHRLE, F. Coop NATURAplan. In: In: HAEST, C.; MEIRE, U. (Eds.). “Organics in the Supermarkets”. International Seminar, 2., 25th-26th august 2000, Basel, SW. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM; Frick: FiBL, 2000. p.79-90.

WESTERMAYER, C.; GEIER, B. (Eds.). **The organic guarantee system: the need and strategy for harmonization and equivalence**. The Conference on International Harmonisation and Equivalence in Organic Agriculture, february 2002, Nuremberg, Germany. Tholey-Tholey: IFOAM; Rome: FAO; Geneve: UNCTAD, 2003. 146p.

WILKINSON, J. **A new paradigm for economic analysis?** Recent convergencies in French social science and exploration of the convention theory approach with a consideration of its application to the analysis of the agrofood system. Paris: CNPQ/CEDIS, july 1996. 42 p. (preliminary version)

WILKINSON, J. A new paradigm for economic analysis. **Economy and Society**, v.26, n.3, p. 305-339, 1997.

WILLER, H.; RICHTER, T. Europe. In: YUSSEFI, M.; WILLER, H. (Eds.). **The world of organic agriculture: statistics and future prospects**. Tholey-Theley: IFOAM, Bad Dürkheim: SÖL, BIOFACH, 2003. p. 73-94. Disponível em: < http://soel.de/inhalte/publicationen/s_74_05.pdf >. Acesso em: jan. 2004.

WILLER, H.; YUSSEFI, M. **Organic agriculture worldwide**: statistics and future prospects. Tholey-Theley: IFOAM, Bad Dürkheim: SÖL, BIOFACH, 2000. Disponível em: < http://www.soel.de/inhalte/publikationen/s_74_02.pdf >. Acesso em: jan. 2004

WILLER, H.; YUSSEFI, M. **Organic agriculture worldwide 2001**: statistics and future prospects. Tholey-Theley: IFOAM, Bad Dürkheim: SÖL, BIOFACH, 2001. Disponível em: < http://www.soel.de/inhalte/publikationen/s_74_03.pdf >. Acesso em: jan. 2004.

WILLER, H.; YUSSEFI, M. **Organic agriculture worldwide 2002**: statistics and future prospects. Tholey-Theley: IFOAM, Bad Dürkheim: SÖL, BIOFACH, 2002. Disponível em: < http://www.soel.de/inhalte/publikationen/s_74_04.pdf >. Acesso em: jan. 2004.

WILLER, H.; YUSSEFI, M. (Eds.). **The world of organic agriculture**: statistics and emerging trends. 2004. Bonn: IFOAM, 2004. Disponível em: < http://www.soel.de/inhalte/publikationen/s_74_06.pdf >. Acesso em: jun. 2004.

WILLIANSO, O. Transaction-cost economics: the governance of contractual relations. **Journal of Law and Economics**, v.22, p.233-361, 1979.

WILLIANSO, O. **The economic institutions of capitalism**: firms, market, relational contracting. New York: Free Press; London: Macmillan, 1985.

WILSON, J. S. **International trade**: standards, technical regulations, and global reform. In: First Meeting of the Mediterranean Development Forum “Knowledge and skills for development in the information age”. Global integration and the new trade agenda. Marrakech, Morocco, may 12-17, 1997. Morocco: World Bank, Government of Morocco, 1997. 19p. Disponível em: < <http://www.worldbank> >. Acesso em: jan. 2001.

WILSON, J. S. **World Bank research in progress in standards**. Chapter 1. Introduction and overview. 1999a. 35p. Disponível em: < <http://www.worldbank.org> >. Acesso em: jan. 2001.

WILSON, J. S. **World Bank research in progress in standards**. Chapter 3. The multilateral and regional trade policy response to technical barriers. August 2, 1999b. 57p. Disponível em: <http://www.worldbank.org>. Acesso em: jan. 2001.

WOODWARD, L. The organic vision: greening the status quo of spearhaeding a new order. **Ecology and Farming**, Tholey-Theley, IFOAM, n.3, p. 29-31, 1994.

WOODWARD, L.; MEIER-PLOEGER, A. Raindrops on roses and wiskers on kittens: consumers’ perceptions of organic food quality. In: FOGUELMAN, D.; LOCKERETZ, W. [Eds.]. **Organic agriculture: the credible solution for the XXst century**. IFOAM Cientific Conference, 12., 15th-19th November 1998, Mar del Plata, Argentina. **Proceedings...** Tholey-Theley: IFOAM, 1999. p.81-88

WOODWARD, L.; VOGTMANN, H. IFOAM’s organic principles. **Ecology and Farming**, Bonn, IFOAM, n. 36 , p. 24-26, May – August 2004.

WORLD ORGANIC NEWS. Large producers are poised to benefit most from new rulee. **World Organic News**, n. 56, 24 october 2002, p. 15.

WTO. **Understanding the WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures**. Introduction. 1998. 16p. Disponível em: < <http://www.wto.org> >. Acesso em: jan. 2000.

WYNEN, E. **Organic agriculture in Australia**: research levies and expenditures. Report prepared for the Rural Industries Research and Extension Corporation, Camberra, 2003. Disponível em: < <http://www.rirde.gov.au/reports/org/02-45.pdf> >. Acesso em: dez. 2003.

WYNEN, E. Impact of organic guarantee systems on production and trade in organic products. Harmonization paper. In: MICHAUD, J.; WYNEN, E.; BOWEN, D. (Eds.). **Harmonization and equivalence in organic agriculture**. Volume 1. Rome: FAO; Bonn: IFOAM, Geneve: UNCTAD, 2004. p.109-211. Background papers of the International Task Force on harmonization and equivalence in organic agriculture. Disponível em: <http://www.unctad.org/trade_env/itf-organic >. Acesso em: jun. 2004

YUSSEFI, M.; WILLER, H. **The world of organic agriculture 2003**: statistics and future prospects. Tholey-Theley: IFOAM, Bad Dürkheim: SÖL, BIOFACH, 2003. Disponível em: < http://www.soel.de/inhalte/publikationen/s_74_05.pdf >. Acesso em: jan. 2004

ZOLOTAR, M. S. **Declaração de conformidade pelo fornecedor e as barreiras técnicas**: posições de membros da OMC. Rio de Janeiro: INMETRO, 2003. 15p. Disponível em: < <http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas> >. Acesso em: jun. 2004

ZYGMONT, J. **US organic fruit**: export opportunities and competition in the international market. Paper presented at Washington Horticultural Association 96th Annual Meeting. Yakima, Washington. 2000.

ANEXO I

ANEXO I

Quadro 1: Síntese das principais diferenças entre a MAPA- IN 007/99 do Brasil, o Regulamento 2092/91 da União Européia (incluindo o Regulamento 1804/99), as Normas Básicas da IFOAM, as Diretrizes do Codex Alimentarius de 1999/2001 para a produção orgânica de alimentos, e a National Organic Program; Final Rule, 7 CFR Part 205 dos Estados Unidos.

Áreas	Dif.#	Comentários
Cobertura		<p>Categorias de produção incluídas no Regulamento da UE, no Codex, nas Normas Básicas da IFOAM, na Regulamentação Norte Americana e na IN 007/99:</p> <p><i>Produção agrícola</i> <i>Processamento de produtos vegetais (excluída a produção de vinho)</i></p> <p>Categorias padrões incluídas nas Normas Básicas de IFOAM mas não no Regulamento da EU, no Codex e na IN 007/99:</p> <p>2. Engenharia genética [em geral] 3.3 Paisagem 4.6 Controle da contaminação 4.7 Conservação do solo e da água 4.8 [Coleta de mel] na seção sobre coleta de material vegetal não cultivado e do mel. 6. Aquicultura [elaboração de vinho] na seção 7. Processamento e manipulação de alimentos 7.2. Controle de doenças e epizootias 7.5 Embalagem 8. Processamento de produtos têxteis 10. Justiça social Apêndice 5 Procedimentos para Avaliação dos Aditivos e Auxiliares no Processamento de Alimentos Orgânicos</p> <p>Artigos do Regulamento da UE não comparados com a IFOAM nesse estudo:</p> <p>Artigo 2 [indicações referentes ao modo de produção orgânica] Artigo 3 [aplicação do regulamento a outras disposições comunitárias] Artigo 4 [Definição] Artigo 6a [uso de mudas como material de propagação] Artigo 7 [inclusão de novos produtos ao anexo II] Artigo 8 Sistema de Inspeção Artigo 9 [autoridades de controle e organismos privados] Artigo 10a Cumprimento geral da lei Artigo 11 Importação de terceiros países Artigo 12 Livre circulação no interior da comunidade Artigo 13 Procedimentos administrativos e implementação Artigo 14 [comitê sobre AO] Artigo 15 [notificações anuais à Comissão] Artigo 16 [entrada em vigor do regulamento] Anexo VIC ingredientes de origem agrícola que não foram produzidos de forma orgânica</p> <p>Categoria de produção incluída na Regul. Norte Americana: A Regulamentação Norte Americana inclui colheitas selvagens (extrativismo).</p> <p>As operações de revenda não são certificadas nos Estados Unidos, também não são regulamentadas as operações que envolvem produtos pré-embalados.</p>
Escopo		<p>O Regulamento 2092/91 e 1804/99 as Normas Básicas de IFOAM e do Codex são de natureza diferente. Isso é evidente no escopo de documentos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • A da UE é uma diretriz legal para ser adotada e implementada pelos países membros • IFOAM pretende prover um guia para as organizações que fixam as normas básicas e como referência para os programas de certificação • O Codex: é um guia de alcance universal para os países e outros organismos para a criação de suas normas, mas não para a certificação direta de produtos • A IN 007/99 é uma diretriz legal que normatiza a produção e acreditação dos orgânicos em nível nacional. <p>Em contraste com a UE, o marco da IFOAM e do Codex é de estabelecer critérios para os processos de tomada de decisão. As normas da UE pretendem ser prescritivas e se baseiam em atualizações permanentes por parte dos respectivos comitês para realizar as modificações. Como tal, elas não oferecem muita orientação para uma implementação flexível. A IN 007/99 deveria ser mais exigente, mas não o é.</p>

		<p>IFOAM inclui temas como aqüicultura, agrossilvicultura e produção de fibras.</p> <p>De uma forma geral, a Regulamentação Norte-americana é mais esclarecedora do que a da UE. Assim, existem produtos mencionados como de uso proibido e, ao mesmo tempo, listas "positivas", de produtos de uso legalizado.</p> <p>Diferente de todas as outras normas nesta, produtores e comercializadores com um faturamento anual abaixo de U\$5000 podem isentar-se da certificação.</p> <p>A IN 007/99 por ser uma norma nacional, deveria ser mais específica, principalmente devido à diversidade de possibilidade de exploração agrícola, no Brasil. Entretanto, ela é bem simplificada.</p> <p>Na IN 007/99 não se trata da isenção da certificação.</p>
Definições		<p>A lista de definições é diferente.</p> <p>A UE e o Codex definem os termos "orgânico", "biológico" e "ecológico", incluindo suas traduções, derivados e diminutivos.</p> <p>Nos Estados Unidos apenas o termo orgânico é regulamentado.</p> <p>A IN 007/99 define o "sistema orgânico de produção agropecuária" e trata do termo produto orgânico, bem como ecológico, natural e da permacultura.</p>
Rotulagem	<p>EU + Codex +</p> <p>EUA - IFOAM -</p> <p>=</p> <p>=</p> <p>EUA +</p>	<p>A UE, Estados Unidos, a IFOAM, o Codex e a IN 007/99 têm como mínimo 95% de ingredientes orgânicos para produtos mistos rotulados como orgânicos, e como mínimo 70% para enfatizar a rotulagem de produtos mistos. O Regulamento da UE e o Codex não permitem indicações de produção orgânica quando menos do 70% dos ingredientes são de origem orgânica certificada.</p> <p>IFOAM e Estados Unidos: "quando menos de 70% dos ingredientes são certificados como de origem orgânica, a indicação de que um ingrediente é orgânico pode aparecer na listagem de ingredientes. Esse produto não pode ser denominado de 'orgânico'".</p> <p>UE, IFOAM, Codex, EUA e a IN 007/99 não permitem tratamento por radiações</p> <p>UE, IFOAM, Codex, EUA e a IN 007/99 excluem os OGMs e os produtos deles derivados</p> <p>A Regulamentação Norte-americana permite a utilização da rotulagem orgânica quando pelo menos 95% da matéria prima é orgânica. Quando a matéria prima é de até 70% orgânica, o produto pode apresentar a palavra "orgânico" na lista de ingredientes. A Regulamentação Norte Americana ainda conta com uma rotulagem para produtos 100% orgânicos.</p> <p>A IN 007/99 permite o uso de aditivos até 5% nos produtos industrializados.</p>
Uso de ingredientes não – orgânicos	=	<p>Para o uso de ingredientes não orgânicos, prevê-se condições especiais: a UE lista-os no Anexo VI Seção C, enquanto a IFOAM, o Codex e a Regulamentação Norte-americana requerem revisão periódica e avaliação da disponibilidade de materiais orgânicos pelos OCs.</p> <p>A IN007/99 não trata do tema.</p>
Crítérios para a inclusão de novos insumos	<p>UE – Codex –</p> <p>=</p> <p>=</p>	<p>A IFOAM chega a um nível bastante detalhado, não no processo de tomada de decisões, mas nos critérios a serem usados quando se avaliam substâncias. Isso falta no Regulamento da UE e na IN 007/99. O Codex é menos preciso.</p> <p>Em geral, a UE, a IFOAM e o Codex listam os ingredientes em ordem de percentagem por peso.</p> <p>Os três impedem que um mesmo ingrediente seja derivado de fontes orgânicas e não orgânicas.</p> <p>A Regulamentação Norte-americana inclui critérios adicionais para avaliação de ingredientes utilizados em produtos orgânicos. Lista produtos sintéticos permitidos e não sintéticos proibidos, mas permite a inclusão de não sintéticos que não forem especificamente proibidos. Permite a utilização de medicamentos sintéticos desde que eles estejam especificados na lista.</p> <p>AIN007/99 não trata.</p>
Sementes e material de propagação	<p>=</p> <p>UE +*</p>	<p>A UE, a IFOAM, o Codex, a Regulamentação Norte-americana e a IN 007/99 proíbem o uso de sementes ou de material de propagação geneticamente modificados.</p> <p>A UE, a IFOAM e o Codex, e a IN 007/99 adotam todos o princípio de "disponibilidade" para guiar o uso de materiais não produzidos de forma orgânica. No entanto, a UE, no caso das sementes, eliminará essa permissão em 2003 e tornará</p>

		<p>obrigatório o uso de sementes orgânicas</p> <p>A Regulamentação Norte-americana recomenda o uso de material de propagação orgânico, porém permite o uso de sementes não orgânicas quando não existem variedades orgânicas a disposição no mercado. Não permite a utilização de sementes tratadas.</p> <p>A IN 007/99 recomenda o uso de mudas e sementes de origem agroecológica quando viável.</p> <p>A IN007/99 não fala sobre o uso de sementes tratadas.</p>
Exigências de inspeção	=	<p>A UE e o Codex são menos específicos; porém isso reflete o seu status como instrumento nacional para a implementação direta. A IFOAM tem exigências de inspeção muito detalhadas em seus Critérios de Certificação e não nas normas básicas Não no IBS.</p> <p>A IN 007/99 recomenda a realização de visitas anuais.</p>
Produção Vegetal: conversão	<p>UE + Codex +</p> <p>=</p> <p>=</p> <p>EUA +</p> <p>-</p> <p>-</p>	<p>UE e Codex requerem que o período mínimo de conversão seja de 2 anos em culturas anuais e 3 anos em culturas perenes. IFOAM tem um período de conversão menor: 12 meses em culturas anuais e 18 meses em culturas permanentes, com exceção das pastagens perenes que é também de 12 meses.</p> <p>No entanto, quando se chega a certas condições, a UE pode ter um período mínimo de 12 meses, portanto, nesse aspecto existe uma certa equivalência entre os três grupos de normas</p> <p>IFOAM: "Os produtos vegetais podem obter certificado orgânico depois que todas as normas tiverem sido obedecidas por um mínimo de 12 meses antes do ciclo de produção. As perenes podem ser certificadas na primeira colheita após um período mínimo de 18 meses sob manejo recomendado. As pastagens e seus produtos podem ser certificados após 12 meses de manejo orgânico". Recomenda também conversão total ou parcial da unidade produtiva. Necessidade de plano de conversão e como será separada a produção orgânica da convencional. Fala sobre a produção paralela. Comprimento do período a conversão deve ser definido de forma a fornecer um período de no mínimo 36 meses da data última de aplicação de qualquer insumo ou prática proibida (recomendações).</p> <p>A Regulamentação Norte-americana exige 3 anos sem a utilização de nenhum material proibido antes da colheita, mas não exige uma implementação total das práticas orgânicas durante o período de conversão.</p> <p>IN 007/99: Os produtos de culturas anuais devem passar por um período de conversão de 12 meses. Os produtos perenes por um período de 18 meses. As pastagens perenes devem passar por um período de conversão de 12 meses. Não trata produção paralela.</p>
Produção vegetal: fertilização	<p>=</p> <p>UE, EUA +</p> <p>=</p>	<p>A IFOAM requer que os programas de certificação estabeleçam limites na quantidade total de material orgânico introduzida na unidade produtiva, considerando as condições locais e a natureza específica das culturas.</p> <p>A IFOAM e o Codex permitem o uso de estrume contendo fezes humanas, mas não em vegetais para consumo humano, exceto como composto e se todas as medidas sanitárias cabíveis forem adotadas. A UE e os EUA excluem o seu uso.</p> <p>Na Regulamentação Norte-americana, a compostagem é bem definida, seguindo um detalhamento rigoroso sobre a forma de seu preparo (composição, tempo, temperatura, etc).</p> <p>Na IN 007/99 este tema não é muito explorado.</p>
Pragas, doenças e controle de ervas daninhas	<p>=</p> <p>=</p>	<p>A UE, a IFOAM e o Codex enfatizam e aprovam o uso dos mesmos tipos de métodos de controle de ervas daninhas, como os métodos físicos e térmicos.</p> <p>A UE, a IFOAM, o Codex, a Regulamentação Norte-americana e a IN 007/99 proíbem o uso de organismos geneticamente modificados ou seus produtos.</p> <p>A Regulamentação Norte-americana contém uma extensa lista de recomendações para a facilitação do manejo de pragas.</p> <p>A IN 007/99 contém listas de meios contra doenças fúngicas, de meios contra pragas, de meios de captura, de proteção e outras medidas biológicas e outra lista de manejo de plantas invasoras.</p> <p>Não fala do período de carência.</p>

Coleta de produtos silvestres	<p>IFOAM -</p> <p>EUA + UE +</p> <p>IN -</p>	<p>A IFOAM: não estabelece período especial de conversão para produtos silvestres</p> <p>Porém, a IFOAM prevê princípios detalhados em relação à proximidade da produção agrícola convencional, à necessidade de inspeção, e de um responsável pelo cumprimento das normas.</p> <p>A Regulamentação Norte-americana como a da UE estabelecem que produtos silvestres só podem ser coletados caso a área tenha estado ausente de produtos proibidos por pelo menos 3 anos.</p> <p>A IN 007/99 não menciona produtos de extrativismo.</p>
Produção de cogumelos	<p>UE +</p>	<p>A IFOAM, o Codex, a Regulamentação Norte Americana e a IN 007/99 não tratam de cogumelos.</p>
Produção animal: geral	<p>=</p> <p>UE +</p> <p>EUA -</p> <p>IN -</p>	<p>A UE fornece maiores detalhes sobre o manejo de fluxos de nutrientes na produção animal. No entanto, a IFOAM e o Codex estabelecem um princípio estrito para o balanço dos nutrientes.</p> <p>A UE também menciona exigências para animais orgânicos certificados que estejam em terras não orgânicas.</p> <p>A Regulamentação Norte-americana exige inspeção e certificação nos sistemas de produção. Recomenda o acesso ao ar livre e a pastagens naturais.</p> <p>A IN 007/99 é pouco detalhada em relação a criação animal.</p>
Produção animal: conversão	<p>=</p> <p>UE -</p> <p>UE =</p> <p>CODEX</p> <p>EUA +</p> <p>IN -</p>	<p>A IFOAM prefere que toda a unidade produtiva seja convertida, enquanto a UE e o Codex referem-se a “toda a área da unidade usada para a criação de animais”.</p> <p>A IFOAM e o Codex certificam a área de pastagens depois de 12 meses, enquanto a UE pode reduzir isso a 6 meses.</p> <p>Tempos diferentes de conversão: a UE e o Codex: vacas leiteiras 3-6 meses; galinhas poedeiras 6 semanas. A IFOAM requer período menor: vacas leiteiras 90 dias, carne 12 meses e galinhas poedeiras 42 dias.</p> <p>Gado de corte: a IFOAM pelo menos um ano; a UE e o Codex são menos restritivos para animais menores.</p> <p>A Regulamentação Norte-americana possui recomendações diferentes para a conversão das pastagens e dos animais. O período de conversão da área não pode ser reduzido, também não podem ser reduzidas as exigências em relação ao manejo dos animais.</p> <p>A IN 007/99 não trata da conversão dos animais. Para as pastagens, um período de 12 meses é estipulado como período de conversão. Semelhante a IFOAM.</p>
Origem dos animais para cria e reprodução	<p>=</p> <p>=</p> <p>=</p> <p>=</p> <p>EUA -</p>	<p>A UE detalha mais que a IFOAM e o Codex em relação à escolha das crias, mas é mais uma recomendação.</p> <p>Em relação à idade máxima para animais incorporados de produções convencionais, a diferença entre UE, IFOAM e Codex é pequena, por exemplo, em relação a porcos (IFOAM até 6 semanas; UE menos de 25 kg depois do desmame) e em relação à produção de bezerros (UE apenas desmamados, IFOAM até 4 semanas).</p> <p>A UE, a IFOAM e o Codex são detalhistas em relação à criação dos animais, apesar de permitir algumas derrogações. Em princípio, os animais introduzidos devem provir de produções orgânicas sempre que possível.</p> <p>A inseminação artificial é permitida, as técnicas de transferência de embriões são excluídas nas três normas.</p> <p>A Regulamentação Norte Americana não proíbe diretamente a reprodução dirigida e a utilização de transferência de embriões. Mas esta prática não é permitida por causa do uso de hormônios sintéticos.</p> <p>Para a IFOAM, animal pode ser considerado “produto da AO” quando somente terra e animais. Todas atingiram exigências para o período de conversão e tem que ser feito simultaneamente. Critérios mínimos: galinhas 2 dias e galinhas velhas são para a produção de carne, 18 semanas galinhas velhas para produção de ovos, 2 semanas para qualquer outra ave, leitões até 6 semanas e depois do desmame, bezerros consomem leite até 4 semanas de idade que tenham recebido o colostro.</p> <p>A IN 007/99 permite a aquisição de animais de origem de sistemas de produção não-orgânica, porém estes deverão passar por quarentena. A transferência de embriões não é permitida.</p> <p>Não fala dos períodos mínimos para as espécies.</p>

ANEXO II

ANEXO II

Key features of Alternatives Certification schemes (ACs)

Principles, values and ideology	<ul style="list-style-type: none"> ■ Food sovereignty (no to agribusiness concentration), food security and food safety. ■ Appropriate to small farmers realities and small agricultural and enterprises ■ Flexible system emphasizing a learning process in a transparency and trust building system. ■ Priority to local markets and long term relations ■ Co-responsibility and decentralized decision making emphasizing empowerment, capacity building and gender sensitivity
Participation	Inclusion of grassroots participation not just “qualified” technicians
Standards & Norms	Inclusion of social justice norms alongside organic production norms.
Co-responsibility of the Guarantee System program	<p>Principles and <i>standards</i> are built together, put in practice and verified through the involvement of all actors (farmers, partner organizations, distributors, consumers, technicians) in the network.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ <i>Standards/norms</i> are normally revised every 2 or 3 years. ■ Minimal and simple paperwork and registration procedures ■ Frequent meetings, visits and social interactions between actors within the network. ■ Visit report is evaluated by committees in the network. Approval, sanctions and deregistration are decided collectively ■ Conflict of interest is managed through prohibiting farmers or stakeholders to take part in the evaluation related to their property, and encouraging the active participation of conscientious consumers ■ Emphasis is placed on training and empowering actors in the network to take an active role in the norm setting and certification process
Documentation and Transparency	Transparency and open access to information is the general norm for all schemes. Some operate mainly based on oral accounts, most get along with minimal paper work. I hasn't heard that. It's an option that I suggest
Funding and resources	Schemes rely a lot on voluntary work. Direct costs are covered by membership dues, donation, consumers in advance payment and/or percentage of sales. Many indirect costs are cover by development funding from international and/or national government and private agencies.

TABLE N. 02a – GENERAL VIEW ACS SELECTED S EXPERIENCES – INVOLVED PLAYERS, FOUNDATION YEAR, TYPE OF COMMERCIALIZATION

COUNTRY/GROUP	N. FAMILIES (*)	SCOPE (Producer/Market) (**)	LEGAL STATUS NATURE	FOUNDATION YEAR (Organization/ACS)	TYPE COMMERCIALIZATION (***)	PRODUCT
Lebanon/American Univ. of Beirut	25	Vila Qaraoun-80km Beirut/Beirut	Project Qaraoun - American Univ. of Beirut, Partner USDA => SKAL	2000/2002 (phase I) – 2003 (phase II)	Phase I – BD (CSA), NPS, SP Phase II – DS, NPS	
Palestine/PARC	200	West Bank/Gaza Strip/Jerusalem Egypt-European Union	NGO/Agriculture Min. Partner Foreign Affairs Min. Italy	1983-1997/2000-2003	NPS, DS – properties, stands on streets, medicine herbs centers Exportation	FLG, herbs Olive oil, heart of palm (export.)
India/IIRD	1250 (760 women)	Pasthantaluka/Aurangab LC	Rural Development Institute - Articulation	1992	DS, NPS, Organic Bazaars	Cereal, (wheat, sorghum, pearl millets, corn), FLG, leguminous, sugar -cane, cotton
India/Keystone	400 (200 honey collectors)	70 km Nilgiris/LC	NGO - Articulation	1995/1996	Local Market	Honey, coffee, pepper, mustard, cotton, herbs
Philippines/MASIPAG	474org, 26 church groups, 28 NGOs = 9 org. OA – 990 prod/1/2 conversion	NI/LC	NGO (producers + NGOs + univ + church)	1986	Small local areas, later on larger metropolitan areas	Rice, vegetables, banana, coconut, corn
Japan/TEIKEI	1990 - 30 prod e 1500 consum.) 2000 – 08 prod (03 org)/ < 300 consum.	LC/LC and Kobe-RG IOAA	Hyogo OA Ass.Hyogo (has CB MAFF registered)	1975	DS	100 items (40-50 varieties/prod) Organic Prod. Environmental Friendly Prod.
Thailand/Green Net	990 (30-250/group)	North, Northeast and Central/LC-Exp	NGO	1999	Export – rice DS, NPS	Rice Textile

Fonseca (2004)

OBS: (*) included: family farmers families, rural producers, rural workers, indigenous, collectors (wild harvesting), hunters, craftsmen)

(**) – local – LC; regional – RG; national – NT, continental - CT

(***) direct sale DS – property or outside; governmental institutional market GM and private MP restaurants, hospitals, schools, enterprises; FLG – fruits, legumes, greens; TYPES – home baskets delivery BD; natural products shops NPS; fairs FR; supermarkets SP; traders/distributors TD; certifying body CB

TABLE N. 02a – GENERAL VIEW ACS SELECTED EXPERIENCES – INVOLVED PLAYERS, SCOPE, FOUNDATION YEAR, TYPE COMMERCIALIZATION (contin.)

COUNTRY/GROUP	N. FAMILIES (*)	SCOPE (Producer/Market) (**)	LEGAL STATUS L NATURE	FOUNDATION YEAR (Organization/ACS)	TYPE COMMERCIALIZATION (***)	PRODUCT
New Zealand/Organic Farm NZ	200 (12 g regional groups – 7 to 40/prod. group)	West Japan/Ichijima-NT, CT, LC, RG	Project Consultation + NGO + Gov. + retailers ONG, National Committee Coord.	2000/2002	Local Market	Majority vegetables
Uganda/NOGAMU	240 prod (15 groups + 30 individual prod.)	Up to 100km/Kampala - LC	National NGO (220 members + 82 org)	2001/2002	NPS NOGAMU, BD	
USA/Farmers Pledge	68	NY State, RG/NY State	NOFA-NY producers groups	1986 - years 90/2002	DS, MP – restaurants, NPS	
USA/CNG	170=>250	50 States USA/LC, RG, NT, CT (Canada)	Former CB NOFA-NF Prod. Articulation + rests + clubs	Years 1970/2002	DS, MP-Restaurants, clubs	
Mexico/RASA	400 (farmers + indigenous)	Jalisco State 81.000 km2/LC	Net (farmers, indigenous, consum. NGOs, universities)	1999/2003 – fair trade	FR, Fair Trade stores	FLG, grains, processed, herbs, inputs
Costa Rica/CEDECO	60 (15/fair)	San José, Turialba and Guapiles/San José - LC	NGO (education) + COPROALDE + MAOCO	1996	FR	70 -80 different products (24 vegetables)
Peru/ANPE	4000	Coast, Mountain e Jungle/Lima - LC	NGO – Producers Assoc.	1998	FR, coffee exportation exportation	Coffee, cocoa, tubercle, cereal, FLG
Peru/RAE	20 farmers + 40 process	La Molina/Lima - LC	IDMA, Project with CB- EcoLógica	1998	FR, SP, DS	300 different products
Paraguay/ECOAGRO-APRO	100	Central, Cordillera, San Pedro, Caaguazú/ Assuncion - LC	Prod. Assoc./APRO. + Commerc. Cia (ECOAGRO) + Alter Vida (NGO)	May1999/June 1999	DS, SP, sugar exportation (ECOCERT)	Sugar (export.), FLG, soy, sesame, peas, beans
Uruguay/URECERT	80 (majority groups)	National-South/Montevideo	Farmers Assoc. + NGOs+ syndicates = CB	1996/1999	DS, FR, SP, NPS	

Fonseca (2004)

OBS: (*) included: family farmers families, rural producers, rural workers, indigenous, collectors (wild harvesting), hunters, craftsmen

(**) – local – LC; regional – RG; national – NT, continental - CT

(***)direct sales DS – properties or outside; governmental institutional markets GM and private PM – restaurant, hospitals, schools, enterprises; – home baskets delivery BD; natural products shops NPS; fairs FR; supermarkets SP; traders/distributors (TD); FLG – fruits, legumes, greens

TABLE N. 02a – GENERAL VIEW ACS SELECTED EXPERIENCES – INVOLVED PLAYERS, SCOPE, FOUNDATION YEAR, TYPE COMMERCIALIZATION (contin.)

COUNTRY/GROUP	N. FAMILIES (*)	SCOPE (Producer/Market) (**)	LEGAL STATUS NATURE	FOUNDTION YEAR (Organization/ACS)	TYPE COMMERCIALIZATION (***)	PRODUCT
Argentine/El Rincon	200 organics + Thousand traditional producers	Up to 1000 km – South/Buenos Aires region - LC	Prod + comer.+ Organic prod. commercialization Project 2001-2004 Traditional Prod.	1989/2001 2001/2004	DS (organics and non-organics)	FLG, olive oil, wine, honey, jelly, chicken, eggs, bread, cheese Quinoa, amaranto, corn, potato, beans
Chile/Tierra Viva	30	Up to 2000 km/Santiago - LC	Organic Farmers Assoc.	1993	Own NPS	
Brazil/ECOVIDA	2100 (21 regional centers, 220 groups)	Up to 2000 km- South/Southern region and Southeast – LC, RG, NT	Articulation/NGO – Ecovida Assoc. Participatory Cert. = CB	1998/1999	FR, DS, SP, NPS, Consumers Coop.,GM - school lunch	FLG, cereals, animal origin products, <i>in natura</i> and processed
Brazil/Centro Ecológico	300 farmers + 400 consumers (org. in groups)	Up to 500 km/ South and Southeast region LC, RG, NT	NGO, Articulation-Net	1985/1999	FR, SP, Consumers Coop.	FLG, animal origin products, <i>in natura</i> and processed
Brazil/ABIO	208 (11 regional groups)	Up to 500km LC, RG	NGO, producers and process. Assoc., commercial, technicians, consumer	1985-1987/2002	FR, NPS, SP,	FLG, grains, coffee, processed, honey
Brazil/ACS	200 (org. in groups)	Up to km-Acre/Rio Branco-LC	ONG = CB	2002	FR	Carnaúba wax, rubber, heart of palm, fruits, handcraft, flowers,
Brazil/Coolméia	450 producers (826 members)	35 municipalities RS/LC, RG, NT, CT	NGO, Prod, consumers coop. and operators	1978/1989	FR, NPS, SP,	FLG, cereal, rice, processed, herbs, tea, sweet, honey
Brazil/PESAGRO-RIO – GAO (***)	81 (members GAO/PCN)	Up to 8.000 km/LC, RG, NT	Public Research Org. – Articulation NT	1979 – 1988/1998-2000 /2002	DS, GM, PM	Vegetal Origin, Animal, collect

Fonseca (2004)

OBS: (*) included: family farmers families, rural producers, rural workers indigenous, collectors (wild harvesting), hunters, craftsmen

(**) – local – LC; regional – RG; national – NT, continental - CT

(***) direct sales DS – properties or outside; governmental institutional markets GM and private MP – restaurant, hospitals, schools, enterprises; home baskets delivery BD; natural products shops NPS; fairs

FR; supermarkets SP; traders/distributors TD; FLG – fruits, legumes, greens;

(****) doesn't work with certification; participates in the discussion process about PCN in Brazil, diffuses information, evaluates, participates in the Certification Committees;

TABLE N. 02b – GENERAL VIEW ACS SELECTED EXPERIENCES – DOCUMENTATION, STANDARDS, SINAIS QUALITY SIGNS, FUNDING, RECOGNITION, LEGISLATION STAGE

COUNTRY/GROUP	DOCUMENTATION	STANDARDS, NORMS REFERÊNCIAS	QUALITY SIGN	FUNDING	RECOGNITION (FORMAL CERTIF. /GOVERNMENT)	LEGISLATION STAGE (*)
Lebanon/Amer.Univ. of Beirut	Weekly registers Monthly reports Monthly and seasonable revisions Laboratorial Analysis	IFOAM European Union SKAL	Label (origin, responsible organization) Commercial Framework (working)	Mercy Crops (USDA/USA) Advanced tax from consumers	Local NGO (Green Line Assoc. –BIO Coop. Lebanon)/No	SD
Palestine/PARC	Registers (question., insp. control list ICS, quest Audit. Intern. groups)	Egyptian <i>Standards</i> (IFOAM/IOAS European Union)	Label COAP Seal COAP (working) Seal (COAE-Egypt)	Foreign Affairs Min. Italy PARC Programme	COAE-Egypt => DAR-Germany/Foreign Affairs Min. Italy	ND
India/IIRD	Questionnaire observation information	National <i>Standards</i>	Label (working) Poster at the Bazaar	Producers and consumers annuity 3% bazaars sales by consumers Other proj. IIRD Voluntary work	Working local and national gov.	FI (voluntary)
India/Keystone-SHOLA	Registers with information producers, activities, maps	SHOLA ECO ENSEMBLE Under construction	Framework on label Phrase	Other projects	No	FI (voluntary)
Philippines/MASIPAG	Reports Inspections	OCCP National <i>Standards</i> IFOAM <i>Standards</i>	Poster, Seal MASIPAG + Label (organic, organic prod., non-agrochemical prod.)	Members Organizations resource, donations from Germany and Sweden	Yes, local gov./Non national gov.	FI
Japan/TEIKEI	Registers	JAS Prod-consumers agreement	Label (only conventional market) Organic prod. Environmental friendly Prod.	Auto financing producers and consumers	OA Assoc. of Hyogo/MAFF Yes	FI
Thailand/Green Net	Registers ICS	ACT, IFOAM	Seal GREEN NET (conversion) + seal CB (ACT) -organic	% Area size % Conversion projects	ACT- IFOAM-IOAS/No	FI

Fonseca (2004)

OBS: (*) – Fully implemented FI, not fully implemented NFI, *standards* draft SD, no discussion ND;

**TABLE N. 02b – GENERAL VIEW ACS SELECTED EXPERIENCES – DOCUMENTATION, STANDARDS, QUALITY SIGNS, FUNDING, RECOGNITION
LEGISLATION STAGE (contin.)**

COUNTRY/GROUP	DOCUMENTATION	STANDARDS, NORMS REFERENCES	QUALITY SIGN	FUNDING	RECOGNITION (FORMAL CERTIF. /GOVERNMENT)	LEGISLATION STAGE (*)
N Zealand/Organic Farm NZ	Inscription form, operation form insp. List, operating manual, <i>standards</i> , internal audit questionnaire	Adapted from BIOGRO-NZ, IFOAM, revised each 2 years Control criteria adapted to local market	Seal, Certificate, Framework (working)	Tax to Adm. costs., average tariff US\$ 25-125 Producers' time Support from national gov. NGOs	Working (MAF Quality)	SD (2003 we have basic <i>standards</i> for organic agriculture)
Uganda/NOGAMU	Appointments Participation in meetings and prod. recommendations	IFOAM National <i>Standards</i>	Declaration exhibited at the selling point	Other projects	No	SD
USA/Farmers' Pledge	Contract (Pledge) producer Annual Auto evaluation (on going)	"Values" - Pledge Prod. <i>standards</i> NOP - More strict	Affidavit Website List NOFA- NY Property plaque	US\$ 50/property	Some producers are certified by NOFA, not by USDA	FI
USA/CNG	Inspectors sheet Signed sheet Internet checking	Programme Commitment/contract Local NOP of USDA	Signed certificate prod. and director CNG; Producers list in the internet	Donations US\$ 25 a 50/year; Voluntary prod. work (insp.- once a year) Cornell Univ. Laboratorial analysis	Not by big SP Not from USDA	FI
Mexico/RASA	Follow up report – productive procedures and amount commercialized	Fair Trade	4 seals: natural, no agrochemicals, semi organic, organic	Producers Network members' projects	No	NFI
Costa Rica/CEDECO	Questionnaires, reports Monitoring	Participatory Cert. System – MAELA National <i>Standards</i>	Seal BIO ORO VERDE	Other projects	No (working extra officially)	FI

Fonseca (2004)

OBS: (*) – Fully implemented FI, not fully implemented NFI, *standards* draft SD, no discussion ND;

TABLE N 02b – GENERAL VIEW ACS SELECTED EXPERIENCES – DOCUMENTATION, STANDARDS, QUALITY SIGNS, RECOGNITION, LEGISLATION STAGE (cont.)

COUNTRY/GROUP	DOCUMENTATION	STANDARDS, NORMS REFERENCES	QUALITY SIGN	FUNDING	RECOGNITION (FORMAL CERTIF. /GOVERNMENT)	LEGISLATION STAGE (*)
Peru/ANPE	ICS	IFOAM, Peruvian <i>Standards</i> -CONAPO BIOLATINA, SKAL, Naturland, IMO	Logo, certificate	GTZ, IICO	IFOAM/SENASA - CONASA	SD
Peru/RAE	Certificates	IFOAM, Peruvian <i>Standards</i> (CONAPO)	Certificate, Seal	% Fairs sales	ECOLógica – Peru/No	SD
Paraguay/ECOAGRO-APRO	Visits Reports and properties registers History	IFOAM, Ecológica (Costa Rica), OTCO (EUA) Revised 2001	Label with Alter Vida framework Poster with Alter Vida framework	ICCO-Holland, European Union, Ecclesiastic Ecumenical Agency	National Certifier “Certeza” (ECOCERT)/Health Min. For Sugar	ND
Uruguay/URECERT	Questionnaire Report	IFOAM, <i>Codex Alimentarius</i> , ISO 65	Seal, certificate, label, poster	Monthly fee associates Volunteers Producers	Yes (Livestock, Fisheries, Agriculture and Fishery Min., Education and Culture Min.)	SD
Argentine/El Rincon	No documentation	National (SENASA) IFOAM	Label “Traditional” and “Native” - Project Commercial framework	No funding	IFOAM/IOAS/No	FI
Chile/Tierra Viva	Forms	IFOAM, Soil Association, BIOLand, CCOF	Seal	Members tax, volunteers, % Sales	No	NFI

Fonseca (2004)

OBS: (*) – Fully implemented FI, not fully implemented NFI, *standards* draft SD, no discussion ND;

TABLE N 02b – GENERAL VIEW ACS SELECTED EXPERIENCES – DOCUMENTATION, STANDARDS, QUALITY SIGNS, RECOGNITION, LEGISLATION STAGE (cont.)

COUNTRY/GROUP	DOCUMENTATION	STANDARDS, NORMS REFERENCES	QUALITY SIGNS	FUNDING	RECOGNITION (FORMAL CERTIF. /GOVERNMENT)	LEGISLATION STAGE (*)
Brazil/ECOVIDA	Certification forms (register) Visits report	Ifoam IN007/99 CB national private	Seal, label, certificate, strip, poster Ecovida Network	Members annuity Other projects	Yes, Municipal Gov., State Gov., working Federal Gov. (MAPA, MDA)	NFI
Brazil/Centro Ecológico	Minimum register, maps Reports	IN007/99	ECOVIDA Network Seal, Certificate	Other projects	Yes Municipal Gov., State Gov., working Federal Gov. (MAPA)	NFI
Brazil/ABIO	Property, visits report, Inspection report	Ifoam, OCIA, IN007/99-BR, CB private national	Seal, poster, certificate	Associates monthly fee. Rural Development Proj.	Yes Municipal Gov., State Gov., working Federal Gov. (MAPA)	NFI
Brazil/ACS	Register, Diagnosis, Contract, Monitoring, Evaluation	IN007/99-BR ECOVIDA Network Environmental <i>Standards</i>	Seal (under discussion), Declaration	FUNBIO Other projects from ACS members	Yes Municipal Gov., State Gov., working Federal Gov. (MAPA)	NFI
Brazil/Coolméia	Reports	National (IN007/99-BR)	Seal COOLMÉIA	% Fairs (Fund) + gov. support	Yes, Municipal Gov., State Gov.	NFI
Brazil/PESAGRO-RIO – GAO (**)	Reports, records	IN007/99, IN006/02; Law 10.831, Ifoam e CODEX	–	CNPq, MDA	MDA, MAPA	NFI

Fonseca (2004)

OBS: (*) – Fully implemented FI, not fully implemented NFI, *standards* draft SD, no discussion ND;

(**) – doesn't work with certification; participates in the discussion process about PCN in Brazil, diffuses information, evaluates, participates in the Certification Committees;

TABLE N 02c – GENERAL VIEW ACS SELECTED EXPERIENCES – ORGANIZATION, SOCIAL CONTROL, TRANSPARENCY, VISITS

COUNTRY/GROUP	ORGANIZATIONAL LEVEL	SOCIAL CONTROL	TRANSPARENCY	VISITS/INPECTIONS
Lebanon/.Amer. Univ. of Beirut	Board of directors Oversight Project Coordination + logistics responsible	Technicians weekly visits Consumers visits Consumers comments	Monthly reports Member - access to documents	Periodical technical visits
Palestine/PARC	Regional Committees SIC (adm., cert, insp.) Certification Committee	Partners' participation (Agriculture Min.)	Data disposable	Annual Technical inspections
India/IIRD	General Assembly Certification Committee Certification (7 members) Quality Manager IIRD	Participation of prod, process in the Certification Committee meeting every 3 months Consumers in the bazaar	Access to information producers and consumers (06 community centers IIRD)	Monthly Visits, 45 eco-volunteers staff (3 years of training)
India/Keystone	NGOs technicians	Regular meetings Communities	Photos, NPS	Weekly Technical visits
Philippines/MASIPAG	Board of directors evaluates reports Inspectors (qualified producers)	Annual Assemblies	Documents only within the organization Inspectors appointed by the Board of Directors Elections in the meetings of the General Board of Directors	Twice during harvest time Twice a year
Japan/TEIKEI	Certification Committee Executive Direct. Board Association Regional networks (OA Assoc. of Hyogo)	Consumers annual meetings (area and PR\$ next year)	Documented	Inspections done by trained producers.
Thailand/Green Net	"External Look" Committee ICS (local employees + leading producers)	Meetings every two months Small consumers groups	Available under requirement	Twice a year/local employees and leading producers

Fonseca (2004)

TABLE N 02c – GENERAL VIEW ACS SELECTED EXPERIENCES – ORGANIZATION, SOCIAL CONTROL, TRANSPARENCY, VISITS (contin.)

COUNTRY/GROUP	ORGANIZATIONAL LEVEL	SOCIAL CONTROL	TRANSPARENCY	VISITS/INPECTIONS
New Zealand/Organic Farm NZ	National Coordination Committee (prod+NGOs); Regional Groups Committee (admn, cert, insp); Producers Groups Committee	Groups meetings Rotation within groups leaders	Can be accessed by all group members along peers revision Person in charge of certification appointed by Regional Group Regional Group members elected by the Board of Directors	Revision by peers (groups), documentation audit by cert. manager., external audit regional groups (annual by sampling)
Uganda/NOGAMU	Local market employees and Local Market Committee	Meetings every 2 months Local market employees Consumers members NOGAMU	TV and radio programs Recommendations and participants lists	Twice a year 6 times/year Local market committee
USA/Farmers Pledge	NOFA – NY producers groups auto named	Producer Pledge Property open once a year Small group meeting every 2 months Pledge revision once a year (seminary)	Website NOFA-NY Report NOFA-NY Report NOFA for 7 States	Once a year property open to public visitation
USA/CNG	Advisement Council	Internet “Council” weekly meetings	Signed Internet Inspection Itinerary Elections via internet (working)	Made by other neighbor producer Partnership NOP technicians and univ.
Mexico/RASA	Organic Processes Inspection Council Fair Trade Commission	Network Annual General Assembly Consumers visits Weekly meetings Fair Trade Commission Consumers participation Inspection Council	Council members annual elections Inspection Council	Trimestral (technical advisors + producers)
Costa Rica/CEDECO		Consumers visits, experiences exchange, qualifying spaces	CEDECO documents available under request	Visits CEDECO + BCS + Eológica
Peru/ANPE	Vigilance and Inspection Committee Regional Oversight Committee Board of Directors Council	General Assembly	Elections every 2 years	

Fonseca (2004)

TABLE N 02c – GENERAL VIEW ASC SELECTED EXPERIENCES– ORGANIZATION, SOCIAL CONTROL, TRANSPARENCY, VISIT (contin.)

COUNTRY/GROUP	ORGANIZATIONAL LEVEL	SOCIAL CONTROL	TRANSPARENCY	VISITS/INPECTIONS
Peru/RAE (*)	-	-	Documents for the members	Formal Certification
Paraguay/Alter Vida	APRO Board of Directors (technicians, prod) + Prod.coord./commerc.; Producers in groups Local Committee	Weekly or fortnightly visit Weekly meetings/fortnightly APRO Board of Directors	Available registers, elections, sanctions	National Certifier “Certeza” (partner of ECOCERT) /Health Min. Alter Vida technicians visits
Uruguay/URECERT	Associates Assembly Evaluation member report Certification Committee (1 syndicate + 2 NGOs) elected by Board of Directors	Annual General Assembly Small groups meetings Producers Groups	Board of Directors elections Public documents (soon)	ICS - inspectors and group members (audit system)
Argentine/El Rincon	Informal contact	Consumer contact + reputation	Word Commercialization	El Rincon visits (buyer)
Chile/Tierra Viva	Follow up Committee Board of Directors	Visits depending on the problem Producer-consumer contact	Members contribution (volunteers and money)	Visits
Brazil/ECOVIDA	Ethical Group Commission; Regional Nucleus of Ethics Council; Network Coordination	Bimestrial meetings (at least) Lectures, field days	Available Registers, records, reports	Revision by de peers network (Nucleus Ethical Commission)
Brazil/Centro Ecológico	Nucleus Ethics Committee	Consumers Council Ethics Group Groups and nucleus meetings	Available documents	Frequent visits
Brazil/ABIO	Nucleus and Certification Committee	Nucleus bi annual meetings; Certification Commission monthly meetings	Registers for each one to see his own	Technicians semestral or annual oversights
Brazil/ACS	Technical Camber, Ethical Chamber, Certification Council	Verification by Ethical Commission and community – participatory monitoring; development indicators Meetings twice or 3 times/month	General Assembly elections	Inspectors + community producers
Brazil/Coolméia	Technical Committee – ECOTEC Fair Commission; Producers Assembly; General Assembly	Consumers group visit to property; technical meetings, fairs commission meetings	For members and requested public	Annual visits annual/semestral ECOTEC
Brazil/PESAGRO-RIO-GAO (**)	Secretariat (5 members)	Meetings twice or three times/year	Discussions in the Internet Texts in the Internet	-

Fonseca (2004)

OBS: (*) With National *Standards* establishment – formal producers + formal certification EcoLógica Peru

(**) doesn't work with certification; participates in the discussion process about PCN in Brazil, diffuses information, evaluates, participates in the Certification Committees;

ANEXO III

ANEXO III

FORÇA TAREFA INTERNACIONAL FAO/UNCTAD/IFOAM EM HARMONIZAÇÃO E EQUIVALÊNCIA NA AO

3ª REUNIÃO – 17 A 19 NOVEMBRO 2004 – ROMA, ITÁLIA

PROPOSTA PARA APRECIÇÃO DO GAO⁴⁷⁷

Considerando os objetivos estabelecidos na 1ª Reunião, expresso no Termo de Referência acordados pelos membros da FTI, de formular propostas para a consideração dos Governos, da Comissão do *Codex Alimentarius*, de organismos relevantes como FAO, UNCTAD, IFOAM e outros sobre:

- *Oportunidades para harmonização de normas, regulamentações e sistemas de avaliação da conformidade;*
- *Mecanismos para o estabelecimento de equivalência de normas, regulamentações e sistemas de avaliação da conformidade;*
- *Mecanismos de alcançar reconhecimento mútuo inter e intra sistemas públicos e privados;*
- *Medidas para facilitar o acesso aos mercados orgânicos, em particular pelos países em desenvolvimento e pequenos agentes.*

Estas propostas devem levar em consideração seus impactos nos sistemas de produção, suas relevâncias para os consumidores e a necessidade de transparência,

Considerando o Artigo 02 do Acordo TBT relativo a Preparação, Adoção e Aplicação dos Regulamentos Técnicos pelos Órgãos dos Governos Centrais, item 2.4:

“Onde regulamentos técnicos são exigidos e normas internacionais relevantes existem ou seus complementos são eminentes, Membros devem usá-los, ou as partes relevantes deles, como uma base dos regulamentos técnicos exceto quando tal norma internacional ou partes relevantes seriam meios não efetivos ou inapropriados para preencher os objetivos legítimos perseguidos, por exemplo, devido a fatores climáticos ou geográficos fundamentais ou problemas tecnológicos fundamentais”.

Considerando o Artigo 12 do Acordo TBT relativo ao Tratamento Especial e Diferencial para Países em Desenvolvimento Membros, item 12.4:

“Membros reconhecem que, embora normas internacionais, guias ou recomendações possam existir, nas condições particulares tecnológicas e sócio-econômicas, Membros dos países em desenvolvimento adotam certos regulamentos técnicos, normas ou procedimentos de avaliação da conformidade com objetivo de preservar métodos e processos de produção e tecnologia indígena compatíveis com suas necessidades de desenvolvimento. Os membros, entretanto, reconhecem que dos países em desenvolvimento membros não deveriam ser esperados usar normas internacionais como uma base para seus regulamentos técnicos e normas, incluindo métodos de testes, que não são apropriados para suas necessidades de desenvolvimento, financeiras e comerciais”.

Considerando as recomendações da Terceira Revisão Trienal do Comitê do Acordo TBT da OMC (novembro de 2003), no que tange aos procedimentos de transparência e apoio à assistência técnica para a adoção das normas, destacamos como argumento importante para esta proposta, o parágrafo 22 que tanto nas negociações nacionais quanto internacionais, o Comitê estabeleceu que:

“..... Mais ainda, o compartilhamento de base voluntária de comentários e respostas, podem contribuir

⁴⁷⁷ Autoria Maria Fernanda Fonseca, pesquisadora da PESAGRO-RIO

significativamente para o entendimento do outro Membro se seus comentários e respostas foram considerados, e poderiam auxiliar os Membros em se beneficiar de especialidades de conhecimento técnico e legal de seus parceiros comerciais”.

Considerando que a respeito dos procedimentos de avaliação da conformidade, na Terceira Revisão Trienal do Acordo TBT, o Comitê no seu parágrafo 34 notou que o uso de normas internacionais relevantes, guias ou recomendações podem fornecer transparência ao processo das DCF, e podem apoiar seus valores e utilidade.

“Em particular, exportadores de países em desenvolvimento podem melhorar o acesso ao mercado quando países membros importadores aceitem a DCF. Além disso, o uso de teste/relatórios de inspeção ou certificação de terceira parte ou laboratórios in-house, acreditados tendo como base padrões, guias e recomendações internacionais relevantes, podem também facilitar a confiança na DCF”.

Considerando que, no parágrafo 35, o Comitê observou que no sentido de serem efetivas, as DCF devem ser combinadas com:

“...leis efetivas de compromisso/responsabilidade do produto; sistemas bem desenvolvidos de fiscalização/verificação no mercado; incentivos apropriados para encorajar cumprimento dos produtores/fornecedores; e compensação/emenda do consumidor. Em adição, no uso da DCF deveria ser dada consideração para as características particulares de setores e produtos envolvidos”.

Considerando que no Estatuto da Comissão do *Codex Alimentarius*, no seu artigo 1º, observa que:

“... o objetivo do Programa de Normas Alimentares da FAO/OMS é: (a) proteger a saúde dos consumidores e assegurar práticas justas no comércio de alimentos; (b) promover a coordenação de todos os trabalhos sobre normas realizados por organizações governamentais e não governamentais internacionais;”

Considerando que nos Princípios Gerais do *Codex Alimentarius*, sobre Aceitação das Normas do *Codex Alimentarius*, parágrafo 5.A (ii) Aceitação com desvios especificados

“....A aprovação com desvios especificados, significa que o país envolvido/interessado dá aprovação, como definido no parágrafo 5.A, à norma geral com exceção desses desvios especificados em detalhes em sua declaração de aprovação. O país envolvido/interessado irá depois incluir em sua declaração de aprovação um relatório das razões desses desvios, e também indicar se ele espera ser capaz de dar aprovação total a norma geral e, se for dar, quando.”

Considerando o reconhecimento da existência de outras formas de garantia da qualidade orgânica por agências internacionais (FAO) e ongs internacionais (IFOAM) e regionais (MAELA), governos e ONGs nacionais de 21 países, ao assinarem a Carta de Torres (abril 2004),

“...A margem de todo este sistema sofisticado de certificação estruturado nos países do norte, milhares de pequenos agricultores ao redor do mundo, em particular nos países do Sul, viram-se obrigados a criar alternativas mais adaptadas às suas realidades. Sistemas alternativos de certificação existem também nos países considerados ricos, onde o interesse é crescente. As razões para estes “métodos alternativos de certificação” são variadas, mas freqüentemente se originam nos altos custos da certificação oficial, nas discordâncias com o paradigma de assegurar credibilidade dos produtos orgânicos, ou num desejo de fortalecer política e socialmente aos agricultores. Em muitos casos, a certificação tipo ISO65 é vista como desnecessária e inadequada à realidade.”

Concluindo-se, concordamos com as ações propostas pela FTI nos três documentos enviados aos membros em outubro de 2004 pela internet, com algumas ressalvas a saber:

A respeito das Normas que

- Normas sejam baseadas mais em princípios do que recomendações e critérios mínimos;

- Normas sejam flexíveis para possibilitar as variações regionais e locais, de clima, geográficas e aspectos sócio-econômicos;
- Na elaboração das Normas e Procedimentos de avaliação da conformidade, não se considerem apenas os critérios científicos, mas também os sociais, culturais, econômicos e políticos,
- Normas incluam critérios de justiça social e transparência nas transações comerciais,
- Na discussão das normas se mobilize o maior número possível de atores, mesmo que se atrase o processo de regulamentação.

A respeito dos Procedimentos de Avaliação da Conformidade que

- Se aceite na normalização da AO todos os tipos de mecanismos de avaliação da conformidade e não só a certificação.
- Critérios adotados para verificação do processo estimulem uma melhoria contínua, ano a ano, semelhante aos critérios adotados para verificar a gestão da qualidade ambiental.
- Se estimule a participação dos consumidores (sociedade civil) nos controles da garantia da qualidade,
- No caso que se opte pela certificação, que se busquem os critérios de certificação de processos e não de produtos.

A respeito da harmonização e equivalência que

- Se estimule a troca de experiências entre os diferentes atores
- Na elaboração das normas e regulamentos técnicos se estimule à participação da sociedade civil, ONGs e pequenas empresas nas discussões, com direito a voz e veto, não só como observadores;
- Se estimule a troca de informações entre os atores, mas também se realize o esclarecimento aos consumidores sobre o que é a qualidade orgânica e qual os tipos de controles e estabelecer a comunicação da informação da qualidade orgânica,
- Se pratique a transparência efetiva na forma como se estabelecem os acordos de reconhecimento mútuo entre países e/ou blocos.

Como sugestão de ações:

- Realização ampla de revisão das normas internacionais, com discussões nacionais e regionais, para possibilitar a inclusão do critério de flexibilidade (regional e local), diante da diversidade de situações (sociais, políticas, financeiras, culturais, tecnológicas, assistência técnica, etc...) no mundo;
- Realização de estudos de caso do impacto da adoção de normas internacionais pelos agricultores, agroindústrias e OCs nos PBR (por exemplo, Costa Rica, Índia);

- Os estudos de caso para harmonização das normas, procedimentos de avaliação da conformidade e alcance da equivalência dos regulamentos entre os países, firmas e movimentos sociais via procedimentos para atingir o reconhecimento mútuo, devem ser realizados também em países que não estão com uma regulamentação implantada, e que tenham propostas alternativas de normas e procedimentos de avaliação da conformidade (por exemplo, Nova Zelândia e Brasil);
- Estudo de outros procedimentos de avaliação da conformidade (por exemplo, a Declaração de Conformidade do Fornecedor; certificação de processo em vez de produto) e outras ferramentas (por exemplo, a internet) para apoiar o desenvolvimento de controles necessários para fornecer garantia da qualidade orgânica adequados aos meios onde serão aplicados;
- Envio de documento aos governos dos PBR que estão em processo de regulamentação para que aguardem alterações internacionais em jogo para tomarem resoluções baseadas nas normas internacionais;
- Maior transparência sobre as informações trocadas entre os membros da FTI e as resoluções tomadas pela secretaria da FTI e demais grupos de trabalho que venham a ser criados
- Inclusão dos movimentos sociais e ONGs (de influência regional e internacional) nas instâncias de decisão sobre elaboração das normas internacionais, não só governos e grandes empresas (indiretamente via participação na ISO, por exemplo);
- Busca de recursos na FAO e no Banco Mundial para estimular a troca de experiências entre os atores e a sistematização mínima de procedimentos de avaliação da conformidade crível para facilitar trocas comerciais;

A pesquisa dos consumidores proposta pela FTI deve incluir também os consumidores dos PBR e nos diferentes canais de comercialização (vendas na propriedade, vendas a domicílio, feiras, mercados, supermercados, lojas produtos naturais, grandes atacadistas e varejistas, restaurantes, hotéis, lojas de produtos naturais).
